II 37.892

Dragoş Dincă
Cătălin Dumitrică

DEZVOLTARE
ŞI PLANIFICARE URBANĂ

BUCHAREST CENTRAL UNIVERSITY LIBRARY

BIBL. CENTR. UNIV.
„M.EMINESCU" IAȘI
ȘTIINȚE ECONOMICE
II 37892

BCU IASI / CENTRAL UNIVERSITY LIBRARY

Dragoş DINCĂ
Cătălin DUMITRICĂ

Dezvoltare şi planificare urbană

BCU IASI / CENTRAL UNIVERSITY LIBRARY

EDITURĂ RECUNOSCUTĂ DE CONSILIUL NAŢIONAL AL CERCETĂRII ŞTIINŢIFICE DIN ÎNVĂŢĂMÂNTUL SUPERIOR (C.N.C.S.I.S).

BCU IASI / CENTRAL UNIVERSITY LIBRARY

Inv. nr. 565.481
II - 37.892
Acc. 96.730.

Dragoş DINCĂ
Cătălin DUMITRICĂ

DEZVOLTARE ŞI PLANIFICARE URBANĂ

712777
B.C.U. IAŞI

PRO UNIVERSITARIA
BUCUREŞTI

BCU IAŞI / CENTRAL UNIVERSITY LIBRARY

Copyright © 2010, **Editura PRO UNIVERSITARIA**

Toate drepturile asupra prezentei ediții aparțin
Editurii PRO UNIVERSITARIA
Nicio parte din acest volum nu poate fi copiată fără acordul scris al **Editurii PRO UNIVERSITARIA**

Descrierea CIP a Bibliotecii Naționale a României
DINCĂ, DRAGOŞ
Dezvoltare şi planificare urbană / Dragoş Dincă, Cătălin Dumitrică. – Bucureşti : Pro Universitaria, 2010
ISBN 978-973-129-508-4

I. Dumitrică, Cătălin

711.4

BCU IASI / CENTRAL UNIVERSITY LIBRARY

Mulțumim conducerii Facultății de Administrație Publică din Cadrul SNSPA, doamnei profesor Lucica Matei și domnului profesor Ani Matei pentru sprijinul acordat în dezvoltarea carierei universitare.

BCU IASI / CENTRAL UNIVERSITY LIBRARY

Acu - 96 730.
B.C.U. „M.EMINESCU" IAȘI
ȘTIINȚE ECONOMICE
29-06-2010

BCU IASI / CENTRAL UNIVERSITY LIBRARY

CUPRINS

CAPITOLUL 1. Principalele şcoli, teorii şi modele cu impact asupra dezvoltării urbane 11
1.1. Consideraţii introductive 11
1.2. Şcoli de gândire care au influenţat dezvoltarea urbană 14
1.2.1. Concepţia neoclasică 14
1.2.2. Concepţia keynesiană 17
1.2.3. Concepţia neomarxistă 19
1.2.4. Concepţia monetaristă 21
1.3. Teorii referitoare la dezvoltarea urbană 24
1.3.1. Teoria dezvoltării inegale 24
1.3.2. Teoria polilor de creştere 26
1.3.3. Teoria dezvoltării endogene 30
1.3.4. Teoria dezvoltării exogene 32
1.4. Modele ale dezvoltării urbane 39
1.4.1. Modelul Von Thunen 40
1.4.2. Modelul Weber 46
1.4.3. Modelul Hotelling - teoria interdependenţei localizărilor 48
1.4.4. Modelul lui Christaller - teoria locurilor centrale 49
1.4.5. Modelul lui Losch 53
1.4.6. Modelul lui Zipf 56

CAPITOLUL 2. Interdependenţa conceptelor: dezvoltare urbană, dezvoltare locală, dezvoltare metropolitană, dezvoltare regională, dezvoltare omogenă integrată 62
2.1. Dezvoltare locală 62
2.2. Dezvoltare urbană 69
2.3. Dezvoltarea metropolitană 76
2.4. Dezvoltarea durabilă 83
2.5. Dezvoltare regională 94
2.6. Dezvoltarea omogenă integrată 112

BCU IASI / CENTRAL UNIVERSITY LIBRARY

CAPITOLUL 3. Dezvoltarea urbană – componente, domenii şi principii 116
3.1. Componentele dezvoltării urbane 116
3.2. Domenii ale dezvoltării urbane 126
3.3. Principiile dezvoltării urbane 147
3.3.1. Principiul legalităţii 147
3.3.2. Principiul permanenţei şi al continuităţii 149
3.3.3. Principiul descentralizării 150
3.3.4. Principiul dezvoltării durabile 157
3.3.5. Principiul parteneriatului 158
3.3.6. Principiul transparenţei 159
3.3.7. Etica dezvoltării 161
3.3.8. Eficienţă, eficacitate, economicitate 162

CAPITOLUL 4. Dezvoltare şi modernizare urbană. Precizări conceptuale 164
4.1. Tipologia aşezărilor umane 164
4.2. Definirea termenelor: amenajare a teritoriului, urban şi urbanizare 166
4.3. Dezvoltarea sistemului urban 173
4.4. Urbanismul în România 179
4.4.1. Actori ai dezvoltării urbane în România 181
4.4.2. Cadrul legal privind urbanismul şi amenajarea teritoriului în România 192
4.4.3. Reţeaua naţională de localităţi 195

CAPITOLUL 5. Zona metropolitană – o nouă etapă a dezvoltării urbane 208
5.1. Aspecte introductive: metropolizarea, spaţiul metropolitan, metropola 208
5.2. Definirea, tipologia şi delimitarea zonelor metropolitane 214
5.2.1. Definirea zonelor metropolitane 214
5.2.2. Tipologia zonelor metropolitane 218
5.2.3. Delimitarea zonelor metropolitane 219
5.2.4. Principiile şi aria de competenţă a zonelor metropolitane 221

5.2.5. Regimul juridic al zonei metropolitane 223
5.2.6. Modele de guvernare a zonelor metropolitane 234
5.3. Consecinţe ale dezvoltării zonelor metropolitane 237

CAPITOLUL 6. Amenajarea teritoriului şi urbanismul pe plan european 242
6.1. Amenajarea teritoriului 242
6.2. Urbanismul 244

CAPITOLUL 7. Instrumente utilizate în dezvoltarea şi planificarea urbană 251
7.1. Managementul urban 251
7.1.1. Strategia de dezvoltare urbană 254
7.1.2. Instrumente manageriale privind amenajarea teritoriului şi urbanismului 264
7.2. Marketing urban 291
7.3. Sisteme informatice pentru dezvoltare urbană 295

Bibliografie 299

BCU IAŞI / CENTRAL UNIVERSITY LIBRARY

BCU IASI / CENTRAL UNIVERSITY LIBRARY

CAPITOLUL 1
PRINCIPALELE ŞCOLI, TEORII ŞI MODELE CU IMPACT ASUPRA DEZVOLTĂRII URBANE

1.1. Consideraţii introductive

Guvernarea poate fi definită drept „arta sau maniera de a conduce pentru a se asigura dezvoltarea economică, socială şi instituţională durabilă, menţinându-se echilibrul între stat, societate civilă şi mediul economic".

Guvernarea implică astăzi o filosofie aparte care urmăreşte să transforme cetăţeanul într-un actor important al dezvoltării teritoriului. Statul este văzut drept un „ecosistem cu o pluralitate de dimensiuni – socială, de mediu, urbanistică, economică, politică, culturală etc. şi o pluralitate de actori, care interacţionează"[1].

Sintagma de guvernare are numeroase semnificaţii. Se poate vorbi de o „guvernare mondială" strâns legată de procesele de mondializare şi globalizare, sau de o „guvernare europeană" care are în vedere reforma instituţiilor europene şi relaţiile colectivităţilor locale cu aceste instituţii. Se poate vorbi, de asemenea, de o „guvernare locală" pentru a defini practicile teritoriale ce urmăresc dezvoltarea endogenă şi exogenă şi mobilizarea actorilor dezvoltării locale în acord cu politicile statale sau europene.

Din perspectiva dezvoltării, guvernarea reprezintă un proces de decizie colectivă, aşadar presupune cooperarea între instituţii şi diferite părţi interesate care îşi exercită responsabilităţile şi competenţele pentru a realiza o strategie globală, pe termen lung.

După cel de al Doilea Război Mondial dezvoltarea a devenit un obiectiv al fiecărei societăţi[2]. Provenit dintr-o concepţie pur economică

---

[1] Dossier documentaire „Gouvernance", realizat în august 1999 de către Centre de documentation de l'urbanisme (CDU): Nathalie HOLEC, Association 4D – Dossiers et débats pour le développement durable et Geneviève BRUNET-JOLIVALD, Centre de documentation de l'urbanisme.

[2] G. Ionaşcu (2003), *Dezvoltarea şi reabilitarea aşezărilor umane din România,* Editura Tempus, Bucureşti, 2003, pp. 11-12; Dezvoltarea reprezintă derularea şi succe-

ce viza creşterea producţiei prin industrializare, termenul este definit astăzi ca fiind un proces care conduce la creşterea bunăstării. Activitatea economică şi bunăstarea materială sunt importante, dar dezvoltarea nu se rezumă la creşterea produsului naţional brut. Educaţia, sănătatea, cultura, mediul sunt la fel de importante[1].

Dezvoltarea corespunde unui proces de mobilitate, de schimbare cu caracter deliberativ pentru atingerea obiectivelor economico-sociale. Specialiştii[2] identifică două faze ale dezvoltării – cea virtuală (DV) şi cea reală (DR). Dezvoltarea virtuală presupune parcurgerea ciclului creativitate – idee de proiect – confruntarea cu unele teste de realitate şi definirea suprastructurii şi infrastructurii proiectului, integrarea în alte proiecte în mediu şi instituţionalizarea proiectului. Dezvoltarea reală are, este sau ar trebui să fie însoţită de creştere economică şi se obţine din transformarea lui DV în dezvoltare reală, proces mijlocit de management.

Dezvoltarea care, îndeplinind cerinţele generaţiei actuale, facilitează generaţiilor viitoare îndeplinirea propriilor opţiuni, este *dezvoltare durabilă*[3]. Dezvoltarea durabilă urmăreşte reconcilierea între două aspiraţii fundamentale, şi anume necesitatea dezvoltării economice şi sociale, dar şi protecţia şi îmbunătăţirea stării mediului.

Potrivit prevederilor stabilite în cadrul Conferinţei de la Rio, fiecare autoritate locală are obligaţia de a elabora propria strategie locală de dezvoltare durabilă.

Agenda 21 Locală este procesul prin care autorităţile locale lucrează în parteneriat cu toate sectoarele comunităţii locale, punând accent pe participarea comunităţii şi pe democraţia locală lărgită, oferind o modalitate de integrare a problemelor sociale, economice şi

---

siunea proceselor şi fenomenelor naturale şi/sau sociale, de-a lungul timpului. Creşterea este dezvoltare în sensul de amplificare, termenul fiind preluat din biologie şi referindu-se la latura cantitativă.

[1] Rénate Husseini, C. Brodhag (2002), *Glossaire des Outils Economiques de l'Environnement,* 'Ecole des Mines.

[2] M. Dumitrescu (2002), *Strategii şi management strategic,* Editura Economică, Bucureşti, p. 96.

[3] G. Ionaşcu (2003), *Dezvoltarea şi reabilitarea aşezărilor umane din România,* Editura Tempus, Bucureşti, p. 12.

de mediu. Ea trebuie să conducă la definirea obiectivelor, politicilor şi acţiunilor la nivel local.

Aşadar, conceptul de dezvoltare durabilă se referă la o formă de creştere economică ce satisface nevoile societăţii în termeni de bunăstare pe termen scurt, mediu şi mai ales lung. Ea se fundamentează pe considerentul că dezvoltarea trebuie să vină în întâmpinarea nevoilor prezente fără să pună în pericol pe cele ale generaţiilor viitoare. În termeni practici, acest lucru înseamnă crearea condiţiilor pentru dezvoltarea economică pe termen lung, în acelaşi timp protejând mediul înconjurător. Dezvoltarea durabilă reprezintă o direcţie de urmat ce încearcă să echilibreze factorii de mediu, sociali şi economici.

Dezvoltarea urbană reprezintă o formă a dezvoltării locale ce are în centrul său oraşul ca cel mai dinamic şi activ centru al creşterii economice, adevărată locomotivă a creşterii şi model de dezvoltare, centru de inovaţie tehnologică de cercetare ştiinţifică şi un adevărat incubator economic.

Procesul dezvoltării urbane trebuie analizat ţinându-se cont de complexitatea acestuia, printr-o atentă analiză a tuturor mecanismelor care, în urma interacţiunii, generează o serie de mutaţii administrative, economice, sociale şi politice.

Dezvoltarea unui sistem urban eficient, drept rezultat al unui amplu proces de urbanizare, constituie un important element de referinţă pentru aplicabilitatea şi funcţionalitatea politicilor de dezvoltare.

Urbanizarea reprezintă, alături de multe alte domenii, o preocupare continuă pentru specialişti în ceea ce priveşte relaţionarea cu procesul dezvoltării regionale, naţionale sau chiar mondiale, motiv pentru care am considerat ca fiind oportună abordarea dezvoltării urbane în strânsă legătură cu alte niveluri ale dezvoltării. Astfel, în partea de început a acestei lucrări vom aborda principalele concepte, teorii şi modele care au influenţat într-un mod vizibil dezvoltarea economică atât la nivel regional, cât şi la nivelul colectivităţilor urbane.

Abordarea complexă a fenomenului dezvoltării urbane presupune conexarea acestuia cu dezvoltarea regională sau dezvoltarea locală, cu care, din punct de vedere conceptual, se intersectează.

1.2. Şcoli de gândire care au influenţat dezvoltarea urbană

1.2.1. Concepţia neoclasică[1]

La sfârşitul secolului XIX şi începutul secolului XX, gândirea economică a fost dominată de şcoala neoclasică. Deşi problemele economiei regionale sau urbane nu au fost revizuite de această şcoală, ea a reuşit să influenţeze unii cercetători care au abordat problemele regionale, precum G.H Borts şi J.L Stein.

Concepţia neoclasică este în mod evident micro-economică[2], având în centrul preocupării indivizii şi firmele, respectiv comportamentul acestora, fiind utilizată după cum afirma G.H Borts „în mod frecvent pentru a analiza schemele de creştere observate la nivel regional"[3]

Teoria neoclasică porneşte de la ideea unei lumi în care concurenţa este perfectă, factorii de producţie sunt extrem de mobili, iar profiturile şi utilitatea sunt maximizate pentru a explica de ce creşterea regională este rezultatul unor forţe diferite. Aceste forţe se echilibrează pe pieţele regionale concurente prin bunuri şi factori de producţie.

Comportamentul producătorilor, consumatorilor, vânzătorilor şi cumpărătorilor este condiţionat de acţiunile tuturor celorlalţi actori micro-economici, acţiuni ce răspund la semnalele pieţei, cum ar fi, de exemplu, preţurile. Se susţine că în mod normal, pieţele se apropie de modelul economic al „competiţiei perfecte", dacă economiile sunt în echilibru sau tind către o astfel de stare de echilibru, în care forţa de muncă trebuie complet folosită.

---

[1] Şcoala neoclasică de la sfârşitul secolului XIX (1870) sintetizează concepţiile şi realizările şcolilor de la Viena, Lausanne şi Cambridge având ca reprezentanţi pe Herbert A. Simion, K. Menger, Leon Walras,Vilfredo Pareto, Alfred Marshall. Ea a dominat gândirea economică până în anii '30. Această şcoală menţine elementele de bază ale şcolii clasice, recunoscând rolul pieţei de mecanism care reglează activitatea subiecţilor economici, dar în centrul atenţiei se află individul cu inclinaţiile sale psihice.

[2] Disciplină care studiază relaţiile economice la nivelul fiecărei întreprinderi;

[3] G.H. Borts (1960), *The Equalization of returns and regional economic growth*, American Economics Review, pp. 319-347.

Astfel, problemele centrale în concepţia neoclasică sunt constituite de:

- stabilirea şi specificarea condiţiilor necesare pentru obţinerea unei stări de echilibru;
- modul în care firmele şi indivizii iau decizii care vizează alocarea resurselor.

Deoarece preţurile sunt considerate „cheia" deciziilor în concepţia neoclasică, teoria preţurilor a fost de o importanţă majora, considerându-se că fixarea preţului ar determina producţia. Factorii de producţie pe care s-a fundamentat teoria economică neoclasică sunt: **pământul**, **munca** şi **capitalul.** Reprezentanţii acestei şcoli, cu puţine excepţii, au conceput cei trei factori de producţie amintiţi mai sus ca fiind **omogeni**[1], cu toate că în realitate sunt **eterogeni.**[2]

Principala concluzie a concepţiei neoclasice este aceea conform căreia mecanismele pieţei furnizează cea mai eficientă alocare a resurselor şi că orice intervenţie care distorsionează sistemul, îndepărtându-l de optimul pe care-l asigură piaţa, nu este dorită. Dacă această concluzie se acceptă, atunci este de aşteptat ca guvernele să nu intervină deloc, exceptând cheltuielile şi impozitele care sunt necesare pentru bunuri şi servicii publice (*apărare*, *siguranţă*, *sănătate*, *învăţământ*, *ordine publică*, *justiţie*, *administraţie publică*). În situaţia în care pieţele nu funcţionează perfect, atunci guvernul trebuie să intervină pentru înlăturarea imperfecţiunilor, respectiv eliminarea apariţiei unor carteluri şi monopoluri, controlul corupţiei, asigurarea fluxului informaţional.

Economia promovată de susţinătorii neoclasicismului respinge ipoteza privind aşteptările adaptative în formarea preţurilor, conform căreia oamenii îşi ajustează comportamentul pe baza evenimentelor economice din trecut şi reacţionează la creşteri de preţuri neaşteptate, producând mai mult output. Economiştii neoclasici propun ipoteza aşteptării raţionale, potrivit căreia decidenţii economici utilizează toate

[1] Omogen – care are o structură unitară.

[2] Eterogen – compus din elemente diferite, care au o origine sau proveniență diferită.

informaţiile disponibile la un moment dat. Ei nu iau în considerare doar evenimentele trecute, ci şi pe cele viitoare.

Potrivit teoriei economice neoclasice, preţurile şi salariile sunt flexibile, iar oamenii se folosesc de toate informaţiile disponibile pentru a deveni adaptabili. Aceste două postulate reprezintă esenţa concepţiei neoclasice despre activitatea macroeconomică.

În concepţia neoclasică, producătorii raţionali vor anticipa întreg lanţul de evenimente viitoare pe care le va declanşa respectiva politică de creştere a cererii, politica guvernamentală de scădere a cererii agregate, precum şi întreg lanţul de evenimente pe care o astfel de politică îl declanşează: reducerea cererii de muncă, creşterea şomajului, renegocierea contractelor de muncă.

Economiştii neoclasici afirmă că politicile macroeconomice care sunt făcute publice sunt ineficiente, deoarece oamenii care anticipează efectele acestora îşi vor schimba comportamentul într-o asemenea măsură încât politicile nu vor avea niciodată rezultatele scontate.

Ideea centrală a acestei abordări este reprezentată de capacitatea economiei de autoreglare prin salarii, preţuri şi rata scăzută a dobânzii.

Problemele economiei regionale sau urbane nu sunt evidenţiate în mod clar în abordarea neoclasică. În cazul apariţiei unor dezechilibre, însoţite de rate înalte ale şomajului, ele sunt interpretate ca fiind o imposibilitate a capitalului sau a forţei de muncă de a se adapta în mod adecvat. În acest caz problema „regională" este percepută ca fiind doar manifestarea spaţială a unor ajustări neadecvate a factorilor de producţie, fapt ce impune adoptarea unor măsuri pentru a favoriza adaptarea factorilor de producţie. În principiu, neoclasicii consideră că dezechilibrele cronice însoţite de nivelurile înalte ale şomajului nu ar trebui să apară.

Incapacitatea teoriei neoclasice de a explica dezvoltarea economiei regionale a determinat începerea unei examinări amănunţite a atributelor industriale menite să favorizeze o mai mare convergenţă între regiuni.

1.2.2. Concepţia keynesiană[1]

Dacă abordarea neoclasică a fost adecvată secolului XIX şi începutului secolului XX (conform căreia diminuarea producţiei naţionale şi asociat acesteia, creşterea şomajului, sunt fenomene temporare, întrucât mecanismele de autoreglare prin salarii, preţuri şi rate ale dobânzii scăzute, vor asigura refacerea economiei, până la utilizarea completă a forţei de muncă, determinată de oferta de forţă de muncă), odată cu declanşarea recesiunii economice mondiale din anii 1930 care a fost de o durată şi amploare ce au depăşit orice experienţă de până atunci, s-a demonstrat că mecanismele de autoreglare erau incapabile să aducă economiile la un nivel ridicat de activitate într-o perioadă relativ scurtă de timp.

Şcoala economică keynesiană este reprezentată de importanţi economişti, precum: Paul Samuelson, Franco Modigliani şi Jean Tobin.

În 1936, imediat după marea depresie economică, I.M Keynes scrie o lucrare fundamentală „The general theory of Employment Interest, and Money" care a marcat practic, începutul a ceea ce s-a numit „revoluţia keynesiană" în economie.[2] Lucrarea oferea o concepţie radicală, diferită pentru funcţionarea economiilor moderne. Din această lucrare se desprinde concluzia că o reducere a salariilor, departe de a reduce şomajul, aşa cum susţinea teoria clasică, poate conduce la creşterea lui prin reducerea cererii efective de bunuri şi servicii.

Teoria generală a lui Keynes a urmărit ca pe baza disfuncţionalităţilor din economie semnalate şi în multe privinţe explicate, să

---

[1] John Maynard Keynes este cel mai bine reprezentat de opera sa din 1936, cunoscută sub denumirea de: „Teoria generală a ocupării, dobânzii şi banilor (The General Theory of Employment, Interest and Money)", prin care autorul se desparte definitiv de clasici şi neoclasici. Ideile sale au avut un impact major atât asupra teoriei politice şi economice moderne, cât şi asupra politicilor fiscale ale multor guverne. Este cunoscut în mod special pentru pledoaria sa în favoarea politicilor guvernamentale intervenţioniste, prin care guvernul ar folosi măsuri fiscale şi monetare în scopul temperării efectelor adverse ale recesiunilor economice, crizelor economice şi boom-urilor economice. Este considerat de mulţi economişti unul dintre principalii fondatori ai macroeconomiei teoretice moderne

[2] Nora Chiriţă, E. Scarlat (1998), *Politici macroeconomice. Teorie şi aplicaţii,* Editura Economică, pag 48.

găsească soluţii practice de atenuare sau chiar de înlăturare a dezechilibrelor şi revigorarea sistemului economic în ansamblu.[1]

Cele mai importante aspecte ale noii abordări a fenomenelor economice se referă, pe de o parte, la cuantificarea raporturilor economice de ansamblu, iar pe de altă parte, la elaborarea unor politici privind reglementarea raporturilor de echilibru.[2]

J.M. Keynes a evidenţiat dependenţa cheltuielilor de însăşi capacitatea de producere a veniturilor, afirmând că nu este necesar ca o economie să se mişte spre un echilibru, în care resursele de forţă de muncă să fie complet folosite, pe cât de importantă este intervenţia guvernamentală în scopul stimulării cererii agregate, pentru a putea menţine economia într-o stare de utilizare completă a forţei de muncă.[3]

Comportamentul colectiv, în opinia lui Keynes, este diferit de comportamentul individual. Ceea ce poate fi foarte înţelept pentru un individ poate fi iraţional şi defavorabil pentru o colectivitate. Pentru susţinerea acestei ipoteze se aduce următorul argument, care susţine că pentru un individ a economisi este un lucru înţelept, însă dacă toţi indivizii economisesc, într-o perioadă de recesiune economică, se reduce şi mai mult consumul şi tendinţa de a reduce prin urmare activitatea economică.

De asemenea, nivelul activităţii economice este apreciat nu numai ca rezultat, dar şi ca o premisă, o variabilă a dezvoltării ulterioare. Modelul lui Keynes îşi propune să cunoască nivelul atins de activitatea tuturor agenţilor economici şi pe această bază, să determine nivelul următor de dezvoltare.

O problemă esenţială, în analiza keynesistă, se referă la folosirea resurselor de muncă, în sensul că folosirea deplină a resurselor de muncă nu mai este pe deplin apreciată ca o stare care se doreşte a fi permanentă şi spre care să conducă formele spontane ale pieţei.

---

[1] V.C. Raicu, (2003), *Keynesism şi neoclasicism în perioada postbelică*, Editura Tipard, p. 33.

[2] E. Prahoveanu, A. Matei (2004), *Economie şi Politici Economice*, Editura Economică, p. 160.

[3] J.M. Keynes (1970), *Teoria generală a folosirii mâinii de lucru, a dobânzilor şi a banilor*, Editura Ştiinţifică, Bucureşti.

Una dintre cele mai importante aprecieri se referă la rolul pe care îl joacă statul în funcţionarea economiei de piaţă şi implicit asupra dezvoltării. Ceea ce este important pentru stat, nu este de a prelua proprietatea asupra mijloacelor de producţie. Dacă statul este în măsură să stabilească volumul global al resurselor consacrate extinderii instrumentelor de producţie şi retribuţia de bază a proprietarilor acestora, el va realiza tot ceea ce trebuie să realizeze.[1]

Din perspectiva lui Keynes, statul devine un agent economic implicat direct în activitatea economică având un rol esenţial în calitate de consumator, de investitor, de creator de locuri de muncă.[2]

Elementele de natură keynesiană au dominat gândirea economică a anilor '70.

1.2.3. Concepţia neomarxistă[3]

Karl Marx este economistul care trăieşte şi este relevant şi astăzi, aşa cum niciun scriitor nu a fost considerat vreodată. Marx a fost restabilit, revizuit, renegat şi înmormântat de mii de ori, dar el refuză a se exila de istoria gândirii economice.[4]

În teoria competiţiei monopoliste, se presupune că o firmă care deţine controlul poate să-şi maximizeze profitul, manipulând preţurile şi stabilind producţia sub maximum posibil. Întrucât interesele consumatorilor şi producătorilor sunt divergente şi cu cât este mai mare monopolul, cu atât este mai mare capacitatea firmelor de a avea

---

[1] V. C. Raicu (2003), *Keynesism şi neoclasicism în perioada postbelică,* Editura Tipard, p. 34.

[2] E. Prahoveanu, A. Matei (2004), *Economie şi Politici Economice,* Editura Economică p. 162.

[3] Ideologia lui Karl Marx este una de origine neoclasică axându-se pe „teoria valorii-muncă". Potrivit acestei teorii, preţurile bunurilor sunt determinate de cantitatea de muncă antrenată în producerea lor. Atâta vreme cât numai munca are şi, respectiv, creează valoare, atunci lucrătorii erau îndreptăţiţi să aibă acces la întregul venit din producţie. Cu alte cuvinte era injust şi imoral ca o altă clasă socială, cea a patronilor, să primească cea mai mare parte din acest venit, numit de autor „plusvaloare".

[4] M. Blaug (1992), *Teoria economică în retrospectivă,* Editura Didactică şi Pedagogică, Bucureşti.

avantaje. Din acest motiv sunt necesare o serie de reguli clare, care să protejeze interesele consumatorilor.

Teoria neomarxistă merge mai departe cu critica, afirmând că relaţiile tehnice de producţie şi consum pot fi înţelese numai prin referire la relaţiile sociale, cele două categorii de relaţii reprezentând un mod de producţie.

Se face astfel o distincţie clară între proprietarii de mijloace de producţie (capitaliştii) şi cei care-şi vând numai forţa de muncă (muncitorii). Pentru ca sistemul productiv să continue să existe de la o perioadă la alta, trebuie să se producă suficiente bunuri şi servicii, astfel încât fiecare să poată trăi şi produce, motiv pentru care primul scop al activităţii economice este de a menţine modul de producţie.

Peste producţia necesară va exista un surplus, iar modul în care este distribuit surplusul între capitalişti şi muncitori constituie preocuparea majoră. Împărţirea profitului reprezintă baza conflictului dintre clase. Karl Marx s-a axat pe lupta din interiorul unei naţiuni, între muncă şi capital, pentru însuşirea surplusului de produse.

Această teorie poate fi gândită şi la nivelul naţiunilor asemenea unei lupte între naţiuni, unde cele bogate devin şi mai bogate pe seama celor sărace. Acest punct de vedere a fost exprimat şi susţinut de şcoala economică de analiză a subdezvoltării avându-şi originile în lucrările lui Raul Prebisch în cadrul Comisiei Economice pentru America Latină.

Ideea care se desprinde din acest curent de gândire este aceea conform căreia prosperitatea ţărilor bogate s-a realizat pe seama celor sărace. Schimbul inegal este mecanismul care explică transferul sistematic al resurselor de la ţările sărace la cele bogate. În opinia sa sursa subdezvoltării este localizată în afara ţării în cauză, în cadrul sistemului global capitalist.

Această doctrină s-a extins de la cadrul internaţional, la relaţiile dintre regiuni, în interiorul ţărilor. Regiunile periferice şi oraşele mici suferă o pierdere netă de resurse, în timp ce zonele centrale, de regulă capitalele, sunt considerate a fi principalele beneficiare ale acestora.

1.2.4. Concepţia monetaristă[1]

Începând cu anul 1960, monetarismul a fost principalul oponent al teoriei lui Keynes. Printre oponenţii cei mai de seamă ai acestui curent de gândire economică este Milton Friedman[2].

Acesta, împreună cu Karl Brunner şi Alton Meltzer au arătat că politicile intervenţioniste ale lui Keynes de eliminare a şomajului sunt mai degrabă dăunătoare decât bune.

Contribuţia principală a lui Milton Friedman constă în argumentarea faptului că determinantul principal al cererii agregate nominale este oferta de bani şi nu categoriile lui Keynes care vizau cheltuielile, cheltuielile cu investiţii şi cheltuieli guvernamentale pe care guvernele le-au utilizat în efortul lor de a controla economia.

Teoria cererii de monedă formulată de Friedman, scoate în evidenţă inter-relaţiile dintre capital, venit şi rata dobânzilor, considerând moneda un bun alternativ faţă de toate celelalte bunuri şi nu numai faţă de unele dintre ele. Funcţia cererii de monedă este considerată mai stabilă decât funcţia de consum care stă la baza teoriei lui Keynes.[3]

Monetarismul este un curent de gândire neoliberal care atribuie modificării masei monetare în circulaţie, o importanţă centrală, chiar decisivă, în orientarea activităţii economice şi în stabilirea preţurilor. Monetarismul consideră că stabilitatea monedei şi dezvoltarea echilibrată a economiei ar putea fi realizate printr-un control oficial al masei monetare în circulaţie şi prin creşterea anuală a acesteia cu un anumit procent.

Friedman este de părere că inflaţia rapidă este rezultatul unui surplus de bani în raport cu oferta disponibilă de bunuri şi servicii. De aceea, pentru a controla inflaţia, trebuie limitată oferta de monedă.

---

[1] Monetarismul are la bază vechea teorie cantitativă a monedei, care susţine existenţa unui efect direct proporţional al modificării masei monetare asupra nivelului preţurilor – teorie dezvoltată de o serie de mari economişti ca Walras, Irving Fisher, sau reprezentanţii şcolii de la Cambridge: Alfred Marshall şi A.C. Pigou.

[2] Milton Friedman a adus nenumărate contribuţii la dezvoltarea microeconomiei şi a macroeconomiei precum şi la dezvoltarea teoriilor cu privire la economia de piaţă şi la minimalizarea rolului statului în coordonarea economiei.

[3] V. Junga (1981), *Moneda şi problemele ei contemporane,* vol. II, Editura Dacia, Cluj-Napoca. p. 142.

Monetarismul se sprijină pe două considerente:

1. între masa banilor în circulaţie şi produsul social nominal (cererea economică globală) există o strânsă legătură;

2. masa banilor în circulaţie reprezintă o mărime influenţabilă.[1]

Prin urmare, autorităţile monetare trebuie să-şi îndrepte atenţia, în principal, asupra masei băneşti aflate în circulaţie, ca instrument controlabil de cea mai mare importanţă în susţinerea politicii economice.

Principala teză a monetariştilor este aceea că inflaţia reprezintă în esenţă un fenomen monetar propagat printr-o creştere monetară excesivă. Ei acceptă faptul că pe termen scurt poate exista o balanţă între inflaţie şi şomaj, dar arată că, o dată ce oamenii şi-au ajustat complet aşteptările lor inflaţioniste, această balanţă dispare, şomajul stabilizându-se la valoarea sa naturală.[2]

O altă preocupare importantă a lui M. Friedman o constituie procesul de negociere a salariilor. El susţine că, în condiţiile inflaţioniste, muncitorii vor învăţa să negocieze creşterea salariilor reale şi vor învăţa să facă aceste negocieri, nu numai legat de inflaţia din trecutul apropiat, dar şi axându-se pe o serie de estimări viitoare în ceea ce priveşte inflaţia.

Doctrina monetaristă a avut o credibilitate crescută până în anii '80, când experienţa a arătat că sunt dificultăţi foarte mari în a stabili, pe baze bine argumentate, care ar trebui să fie rata naturală a şomajului.

În gândirea neoclasică se consideră că factorii de producţie sunt complet mobili, iar rigidităţile sunt o excepţie, gândirea monetaristă accentuând tocmai faptul că rigidităţile şi imperfecţiunile factorului „piaţă" sunt cele care inhibă o rată accelerată a creşterii generale.

Forţa de muncă nu se vinde pe o piaţă naţională, ci în intervalul unei zone locale unde sunt locuri de muncă, cu posibilităţi limitate de migraţie pe termen scurt. În situaţia în care se manifestă o ineficienţă

---

[1] P. Hardwick, J. Langmead, B. Hhan (2002), *Introducere în economia politică modernă,* Editura Polirom, p. 75.

[2] N. Chiriţă, E. Scarlat (1998), *Politici macroeconomice,* Editura economică, p. 50.

pe piaţa forţei de muncă, aceasta apare din cauza ineficienţei numeroaselor pieţe locale de forţă de muncă.

Cauza acestei ineficienţe se poate afla la fel de bine şi în condiţiile regionale ca şi în cele naţionale, dovada fiind dată de faptul că remediul se află fie în domeniul regional, fie în cel naţional. O observaţie asemănătoare se poate face şi pentru funcţionarea pieţei de capital, şi a pământului.

Toate aceste constatări reflectă noi dimensiuni asupra gândirii economice privind procesele de creştere economică locală.

Din perspectiva locală/regională, funcţionarea factorului „pieţe" şi disponibilitatea ofertei pot avea influenţă asupra unora dintre elementele următoare:

- eficienţa relativă a producţiei într-o linie dată de producţie, rezultând de aici competiţia cu alte zone, regiuni;
- rapiditatea sau dimpotrivă greutatea cu care o economie locală, regională se adaptează schimbărilor şi anume, abordarea sectoarelor sau produselor mai puţin rentabile şi promovarea acelora cu perspective mai bune;
- uşurinţa cu care o zonă, regiune poate să creeze întreprinderi complet noi, care să ofere produse noi, cu uşurinţa cu care o regiune poate să-şi creeze propriile pieţe.

Toate aceste trei elemente dau posibilitatea ca, la nivel local/regional, oferta să-şi poată crea propria cerere prin „*calitate*", „*preţ*" sau prin „*noutate*".

Aceste curente şi şcoli de gândire economică constituie cadrul teoretic în care sunt abordate problemele dezvoltării locale/regionale, reprezentând o serie de posibilităţi prin care cererea poate fi stimulată sau controlată. Ele diferă prin accentul pus pe diferite variabile, considerate relevante în interpretarea prosperităţii sau sărăciei economiilor oferind o paletă considerabilă de idei.

1.3. Teorii referitoare la dezvoltarea urbană[1]

Diversele teorii privind dezvoltarea urbană au ca principale elemente de diferenţiere criteriile de apreciere şi modul de interpretare a nivelului atins în dezvoltarea, şi de aici, stabilirea obiectivelor acestei dezvoltări, dar mai ales, se deosebesc prin soluţiile propuse pentru realizarea obiectivelor respective.

1.3.1. Teoria dezvoltării inegale[2]

La începutul anilor 1960 au fost puse în evidenţă o serie de teorii ale dezvoltării inegale de genul relaţiei centru-periferie, printre cei mai importanţi reprezentaţi ai acesteia fiind John Friedmann, Stuard Holland şi Gunar Myrdal. Ideea de bază a teoriei dezvoltării, ca diferenţiere cronologică[3] a fost formulată de laureatul Premiului Nobel pentru economie, Gunar Myrdal.[4]

Acesta consideră că procesul de creştere este prin esenţă şi în permanenţă inegal, ceea ce contrazice total teoria neoclasică. Prin efectul său de amplificare, creşterea endogenă a veniturilor creează diferenţe între zone/regiuni, ceea ce conduce la apariţia unui proces de cauzalitate cumulativă şi circulară.

---

[1] Dezvoltarea urbană este analizată în cadrul acestei lucrări, drept rezultat al politicilor de dezvoltare locală. În analiza dezvoltării urbane trebuie să se ţină cont de implicaţiile regionale. Se creează astfel o interdependenţă între dezvoltarea locală, dezvoltarea urbană şi cea regională.

[2] Această teorie poate fi interpretată şi din perspectiva diferenţelor cronologice precum şi din perspectiva cauzalităţii cumulative.

[3] Terminologia este utilizată de către autorii acestei lucrări în încercarea de a sublinia importanţa analizei cauzelor disparităţilor regionale din perspectiva cronologică, făcându-se referire mai exact la posibilitatea gradată în timp a regiunilor subdezvoltate de a avea acces la acelaşi nivel de resurse necesare dezvoltării, de care au beneficiat regiunile aflate într-o etapă economică dezvoltată. Într-o astfel de situaţie se regăsesc şi regiunile din ţara noastră, care au putut avea acces la structurile financiare ale Uniunii Europene odată cu demararea procesului de pre-aderare precum şi ulterior prin implementarea unei politici de dezvoltare regională coerente, bazate pe accesibilitatea fondurilor europene.

[4] A fost un economist şi politician suedez, reprezentant al Şcolii de la Stockholm, laureat al Premiului Nobel pentru economie (1974).

Se consideră că dezechilibrele zonale/regionale au la bază decalaje cronologice inerente în procesele de integrare, decalaje care au drept consecinţă mobilitatea imperfectă a factorilor de producţie. Această teorie aduce în discuţie problema omogenităţii timpului economic, decalajele de dezvoltare fiind interpretate ca decalaje cronologice.

Prin urmare, regiunile şi zonele subdezvoltate continuă să existe, în măsura în care mecanismele procesului de creştere nu fac decât să amplifice schemele de dezvoltare deja existente, ipoteză evidenţiată şi de Gunar Myrdal.[1]

Această perspectivă este ceva mai completă decât teoria stadiilor de dezvoltare, ori aceea a dezvoltării duale, deoarece caută să identifice repere temporare în domeniul economic, al instituţiilor şi normelor sociale, al valorilor culturale, religioase sau etice.

Conceptul cel mai adesea asociat dezvoltării este acela conform căruia inegalitatea însăşi reprezintă elementul esenţial al dezvoltării, atât în timp, cât şi în spaţiu.

Acest concept decurge din teoria neoclasică privind comerţul internaţional şi susţine faptul că libera circulaţie a bunurilor şi serviciilor are ca efect egalizarea randamentelor factorilor de producţie şi în final a nivelului de trai.

La nivel zonal/regional se consideră că mobilitatea factorilor de producţie, referindu-ne aici în special la capital, tehnologie şi forţă de muncă, reprezintă elementul care realizează atenuarea dezechilibrelor în producţie, a veniturilor, deci a consumului şi a nivelului de trai între regiuni.

Astfel, persistenţa dezechilibrelor de natură regională se datorează în principal decalajelor cronologice inerente ale proceselor de integrare, care sunt datorate mobilităţii imperfecte a factorilor de producţie.

Putem considera că părţile componente ale unui teritoriu nu urmează obligatoriu acelaşi ritm de dezvoltare chiar şi în condiţiile în care impulsul economic este comandat de la nivelul administraţiei centrale.

---

[1] G. Myrdal (1957), *Economic Theory and Under – Development Regions*, London, Duckworth.

O asemenea abordare produce o serie de consecinţe în ceea ce priveşte amenajarea teritoriului, consecinţe care constau în faptul că fiecare zonă sau regiune trebuie să-şi găsească propriul culoar exportator de bază, ale cărui venituri să servească drept stimuli externi dezvoltării sale.

Este evidenţiat astfel rolul activităţilor exportatoare, care pot contribui la conturarea unei scheme de dezvoltare axată pe propria capacitate de producţie şi export a unei regiuni. Prin dezvoltarea particularităţilor regionale de producţie, prin implementarea unor programe speciale care să aibă ca principal obiectiv sprijinirea zonelor defavorizate, se poate atinge obiectivul propus şi anume, acela al diminuării dezechilibrelor locale/regionale.

Investiţiile economice directe, secondate de un amplu proces de retehnologizare a unor sectoare şi subsectoare ale economiei, precum şi introducerea unui sistem de management modern, pot constitui un punct de plecare în dezvoltarea altor soluţii de natură economică.

Această strategie a avut o serie de efecte pe termen mediu şi lung provocând o creştere a potenţialului de dezvoltare, în special în zonele periferice slab dezvoltate precum şi în cele cu industrii învechite, creându-se în acelaşi timp o dependenţă a acestora faţă de zonele în expansiune economică. Această teorie prezintă necesitatea existenţei unui sprijin acordat regiunilor şi zonelor rămase în urmă, existând însă riscul scăderii capacităţii de inovare şi adaptare a acestora, făcându-le astfel puternic dependente pe de-o parte de administraţia centrală, iar pe de altă parte de marile întreprinderi multiregionale sau multinaţionale.

1.3.2. Teoria polilor de creştere

La începutul anilor 1960, ipoteza potrivit căreia oraşul reprezintă un pol de dezvoltare care permite o mai bună echilibrare a dezvoltării regiunilor, i-a conferit acestuia un loc strategic în elaborarea politicilor de amenajare teritorială.

Odată cu apariţia politicilor care vizau existenţa „metropolelor de echilibru[1]" care încep să devină funcţionale din anul 1965, obiectivul prioritar nu mai este acela de a bloca exodul rural, ci de a organiza creşterea economică pornind de la amenajarea raţională a teritoriului francez.

Redefinirea politicilor de amenajare a teritoriului este inspirată de două noţiuni: „noţiunea de pol de dezvoltare" şi „noţiunea de spaţiu polarizat".

Cel care impune acestora o aură ştiinţifică este economistul francez François Perroux[2].

Perroux formulează o teorie bazată pe un postulat simplu: creşterea economică nu este aceeaşi peste tot, iar din punct de vedere geografic ea se concentrează în jurul întreprinderilor cheie, Perroux considerând că agentul de polarizare este „întreprinderea pilot". Dezvoltarea nu se produce peste tot la fel, aceasta manifestându-se în poli de creştere care au o intensitate variabilă, răspândindu-se prin diverse canale având efecte variabile asupra ansamblului economiei.

Noţiunea de spaţiu polarizat desemna „ansamblul forţelor de atracţie şi respingere pe care o unitate economică le exercită asupra bunurilor şi oamenilor în spaţiul geometric şi ansamblul forţelor de atracţie şi de respingere care se exercită asupra ei însăşi"[3].

Politica metropolelor de echilibru are ca principal obiectiv polarizarea unei zone/regiuni în jurul câtorva oraşe.

Potrivit teoriei polilor de creştere, dezvoltarea regională apare ca un proces dezechilibrat, dar în acelaşi timp ierarhizat, unde un anumit

---

[1] În revista Urbanisme din 1965, consacrată „metropolelor de echilibru", sociologul-consilier al Datar, Jean – Paul Trytam, nu ezită să enumere potenţialitatea unui mare oraş de a influenţa favorabil calitatea relaţiilor sociale, fiind de părere că într-un oraş de mari dimensiuni, este posibil să alegem exact tipul relaţiilor pe care vrem să le avem cu vecinii sau cu alţi locuitori ai oraşului. Astfel „metropolele de echilibru" se pot distinge de alte oraşe nu numai prin prezenţa anumitor echipamente tipice, cât mai ales prin natura relaţiilor sociale dintre locuitorii acestora.

[2] François Perroux este cel care a introdus în anul 1949 Teoria polilor de creştere economică. Perroux a definit polii de creştere economică din punct de vedere a ceea ce el a numit „spaţiu abstract economic". În opinia lui Perroux, conceptul de spaţiu abstract economic este reprezentat de trei elemente: „un plan economic", „un câmp de forţe sau de influenţe", „un agregat omogen".

[3] F. Perroux (1954), *L'Europe sans rivage*, Paris, PUF, p. 353.

număr de unităţi economice joacă un rol esenţial care le pune în evidenţă faţă de altele. Aceste unităţi care reuşesc să se facă evidenţiate sunt denumite poli de creştere, iar în categoria acestor unităţi intră marile întreprinderi, platformele industriale, elementele importante de infrastructură cum ar fi porturile, aeroporturile care reuşesc ca prin simpla existenţă să atragă şi să faciliteze apariţia şi existenţa a numeroase activităţi sau chiar apariţia unui pol urban cu propria sa activitate.

Cunoscându-se faptul că polul de creştere influenţează comportamentul furnizorilor şi al pieţelor, se consideră că economia unei zone/regiuni ar fi capabilă să se dezvolte în mod autonom. După elaborarea teoriei dezvoltării polarizate, majoritatea conceptelor care susţineau reducerea spontană a decalajelor în dezvoltarea economică locală/regională, pe măsura generalizării acestui proces, îşi găsesc suportul teoretic în diverse formulări ale acestei teorii. În ceea ce priveşte dezbaterile asupra acestei teorii, acestea sunt concentrate în mare măsură asupra condiţiilor care au facilitat apariţia şi dezvoltarea efectelor de polarizare. Se presupune astfel că ulterior fazei iniţiale în care predominante sunt forţele centralizate, polii de centralizare vor antrena în urma lor, restul zonei/regiunii sau chiar întreaga economie.

Trebuie menţionate însă două aspecte, pe de-o parte incertitudinea existenţei pragului începând de la care forţele de difuziune devin dominante faţă de cele de polarizare şi calitatea difuziunii dinspre poli spre restul zonelor.

În cazul dezvoltării urbane, tocmai calitatea unor astfel de efecte de difuziune poate conduce la generalizarea persistenţei dezechilibrelor şi creşterii cumulative a inegalităţilor în dezvoltare. Întrucât la nivelul polilor de creştere există o capacitate superioară de inovare şi concurenţă, zonele dezvoltate pot crea un tip de dezvoltare continuu polarizată.

Există în acelaşi timp posibilitatea apariţiei fenomenelor de filtraj a activităţilor care difuzează dezvoltarea în plan regional, astfel că vor persista dezechilibrele.

Regiunile de dezvoltare vor acumula elemente de valoare având în acelaşi timp tendinţa de a externaliza spre zonele mai puţin dezvoltate activităţile incomode, stânjenitoare, nedorite, care presupun muncă

brută obositoare, în declin, cu nivel scăzut de calificare, tehnologii depăşite. Filtrarea acestor activităţi poate fi determinată de considerente ecologice sau de criterii de performanţă.

În lipsa unor bariere care să aibă ca principal obiectiv migraţia populaţiei şi a forţei de muncă, apariţia unor poli de creştere poate fi însoţită de importante deplasări ale populaţiei, ceea ce constituie o altă problemă demografică-economică. În cele mai multe cauze direcţia acestor deplasări de populaţie este dinspre zonele slab dezvoltate spre cele dezvoltate şi vizează populaţia tânără şi de vârstă medie, precum şi cea cu pregătire superioară. Rezultă de aici că zonele dezvoltate impun procese de filtraj fluxurilor de intrare ale forţei de muncă.

Se produce o depopulare în special calitativă, a regiunilor şi zonelor slab dezvoltate, influenţând şi modificând ritmul evoluţiei demografice, natalitatea, nupţialitatea, accentuând îmbătrânirea demografică şi implicit o scădere a competitivităţii.

Între zone/regiunile dezvoltate, care au o capacitate mare de inovare precum şi un înalt nivel de calificare şi productivitate a forţei de muncă şi zone/regiunile slab dezvoltate se perpetuează, ca urmare a proceselor de decongestionare a zonelor dezvoltate, o stare de opoziţie.

Atenuarea unor astfel de fenomene se poate realiza numai printr-o creştere şi o dezvoltare la nivel general, a întregului spaţiu vizat în care ritmurile să fie ridicate.

Asemenea modelului bazat pe export, strategiile axate pe polii de creştere au eşuat. Teoria nu s-a dovedit suficient de realistă în ceea ce priveşte condiţiile necesare pentru a explica dezvoltarea economiilor aglomerate. De fiecare dată când teoria polilor de creştere a fost adoptată pentru a susţine ideea unei politici a dezvoltării, rezultatele pozitive aşteptate nu s-au concretizat. Efectul de antrenare economică rezultat din creşterea indirectă şi din legăturile induse de aceasta nu au produs efecte decât în zona geografică respectivă.

Incapacitatea strategiilor de dezvoltare bazate pe teoria polilor de creştere sau pe centrele de creştere, de a crea o expansiune economică autonomă în zonele/regiunile subdezvoltate, de a atenua gravele probleme ale sărăciei, a relevat limitele acestor construcţii teoretice.

1.3.3. Teoria dezvoltării endogene[1]

Apărută la sfârşitul anilor '70, teoria dezvoltării endogene s-a dezvoltat datorită schimbărilor intervenite în condiţiile economice şi politice existente în acea perioadă, mai exact în contextul stopării creşterii economice şi a declanşării fenomenelor de criză în toate ţările industrializate.

Originile teoriei pot fi găsite în caracteristicile regiunilor din lumea a treia pentru care teoria dezvoltării „autocentrate" reprezintă o critică la adresa societăţilor de consum existente în cadrul economiilor occidentale.

Dezvoltarea nu poate fi un proces de difuziune[2] a unei creşteri care vine de la centru, mai ales dacă centrul şi-a încetat creşterea. Regiunile înţeleg că modelul clasic de dezvoltare nu le mai poate aduce decât efecte negative, generate de o dependenţă crescută faţă de polii de creştere.

Teoria dezvoltării endogene trebuie analizată din perspectiva a două nivele de intervenţie. Dacă pentru ţările occidentale are un conţinut regional, respectiv microregional, teoria poate fi aplicată în întregime în ţările lumii a treia.

Teoria dezvoltării endogene ca modalitate de dezvoltare are două componente majore, respectiv:

- *autarhia*[3] *regională selectivă*;
- *punerea în valoare a avantajului regional strategic.*

Conform acestei concepţii, regiunile nu se pot specializa în ceea ce ele fac cel mai bine şi prin aceasta să beneficieze de rezultatele eforturilor proprii, întrucât resursele pe care alte regiuni le au la dispoziţie dau acestora o putere de negociere pe piaţa superioară, iar singura soluţie care poate fi concepută este aceea de a refuza să joace acest joc, în baza unor reguli potrivit cărora, prin definiţie vor fi învinse.

---

[1] Este cunoscută şi sub denumirea de „Teoria dezvoltării autocentrate".

[2] Întrepătrundere a particulelor unui corp cu particulele altui corp, cu care se află în contact.

[3] Politică prin care se tinde spre crearea unei economii naţionale închise, izolate de economia altor ţări. Stat care practică autarhia, stare de autoizolare economică a unui stat. Din fr. **autarchie.**

Autarhia regională selectivă semnifică o acţiune care are drept scop satisfacerea nevoilor regiunii în cadrul propriului teritoriu, pornind de la adoptarea unor măsuri de politică economică adecvată la nivel local.

A doua componentă a dezvoltării endogene şi anume, utilizarea avantajului strategic regional, semnifică o dezvoltare a resurselor de export prin intermediul unui sector de export paralel, aflat sub un control strâns şi dezvoltat doar în cazul produselor pentru care regiunea are o poziţie favorabilă pe piaţă, indiferent de cerinţele politice sau economice, fapt ce-i conferă un caracter limitat.

Un model al dezvoltării endogene capabil să garanteze autonomia procesului care să fie sustenabil trebuie să se bazeze pe caracteristicile locale şi pe abilitatea de a controla anumite variabile fundamentale. În particular, un astfel de model se poate baza pe:

„- utilizarea resurselor locale (muncă, capitalul istoric acumulat, spiritul antreprenorial, cunoştinţe specifice ale procesului de producţie, resurse materiale);

- abilitatea de a verifica procesul local de acumulare;

- capacitatea de inovare;

- existenţa interproductivităţii atât intra-sectorial, cât şi inter-sectorial la nivel local.[1]

În acest fel economia locală este acum produsul utilizării şi dezvoltării complete a resurselor locale, iar viitorul acesteia poate fi controlat din interior.[2]

Existenţa unui proces de dezvoltare economică locală axat pe dezvoltarea endogenă va contribui la creşterea resurselor colectivităţilor locale fără de care nu poate fi asigurat succesul. Dezvoltarea endogenă este rezultatul acţiunilor colective ale sectorului public, sectorului privat şi comunităţilor locale. În urma acestei acţiuni concertate, dezvoltarea endogenă va putea satisface cerinţele locale ale colectivităţii, cerinţe legate de dezvoltarea serviciilor, dezvoltarea resurselor umane şi financiare ale colectivităţilor, creşterea numărului de firme

[1] Edited by Huynh Cao Tri (1998), Participative administration and endogenous development, United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization, pag 8

[2] Stephen Gyrett (anul), Local Development, ED Ashgate Publishing Company, p. 91.

plătitoare de impozite, integrarea dezvoltării economice şi sociale la nivelul colectivităţilor locale şi îmbunătăţirea condiţiilor generale de mediu ale colectivităţilor.

Dezvoltarea endogenă presupune posibilitatea mobilizării resurselor locale către satisfacerea nevoilor de bază, presupunându-se că utilizarea resursele locale este subordonată priorităţilor locale, şi controlate în funcţie de avantajele strategice ale comunităţii.

Toate aceste condiţii întrunite permit practicarea unei strategii economice care să urmărească satisfacerea nevoilor fiecărei colectivităţi cu un minim de dependenţă faţă de relaţiile economice exterioare, bazate în special pe:

- dezvoltarea unei tehnologii simple, care să permită evitarea unei dependenţe tehnologice;
- diversificarea activităţilor de bază;
- extinderea pieţei interne;
- autofinanţarea investiţiilor.

Principala contribuţie a acestui curent la dezvoltarea teoriei economice constă în conceperea spaţiilor nu doar ca o restricţie, o distanţă între două locuri, o sursă generatoare de costuri pentru agenţii economici, ci mai ales ca un teritoriu pe care trăieşte o comunitate de oameni care are dreptul de a decide asupra propriei sale dezvoltări.

Teoria dezvoltării endogene, bazată pe autarhia regională selectivă nu poate depăşi o anumită utopie, deoarece izolaţionismul poate duce la scăderea productivităţii muncii şi implicit, la încetinirea ritmului de dezvoltare, cu repercusiuni directe, negative asupra nivelului de viaţă al oamenilor.

1.3.4. Teoria dezvoltării exogene

Teoria dezvoltării exogene îşi propune să analizeze impactul şi influenţa pe care mediul economico-administrativ exterior îl exercită asupra unui sistem de dezvoltare locală, preponderent endogen, având ca finalitate realizarea unei dezvoltări locale omogene axată pe dezvoltarea unui spaţiu inovativ.

În demersul nostru de a defini şi explica posibilitatea existenţei şi funcţionării acestei teorii, vom încerca evidenţierea unei relaţionări

între acest concept şi factorii exogeni, care stau la baza fundamentării acestei teorii, axându-ne pe impactul semnificativ al acestor factori asupra dezvoltării economice locale.

Între cele două teorii privind dezvoltarea endogenă şi exogenă, trebuie semnalată existența unei relații de interdependență. Aplicabilitatea teoriei exogene precum şi a factorilor exogeni fiind puternic influențată de funcționarea unui cadru local de dezvoltare preponderent endogen.

Atât factorii endogeni, cât şi cei exogeni contribuie la realizarea „unui proces de dezvoltare, în principal economic, într-o anumită regiune sau unitate administrativ-teritorială, care determină o creştere a calității vieții la nivel local", dezvoltarea locală reprezentând „expresia solidarității locale, creatoare de noi relații sociale şi manifestă voința locuitorilor unei regiuni de a valorifica resursele locale".[1]

Existența unui cadru local de dezvoltare este necesar în acest context pentru a înțelege modalitatea prin care autoritățile publice locale şi partenerii lor interni şi internaționali sprijină dezvoltarea şi implementarea unor politici publice locale de guvernare şi furnizare a serviciilor.

Există legături strânse între dezvoltarea locală şi procesul descentralizării, care sunt raporturi directe, de influență reciprocă. Astfel, recunoaşterea dezvoltării locale se înscrie în logica descentralizării, care trebuie concepută nu numai ca o reformă politică şi juridică, ci şi ca o politică economică. Prin urmare, dezvoltarea locală trebuie să se sprijine pe noțiunile de eficiență, eficacitate şi pe dezvoltarea spiritului antreprenorial local.

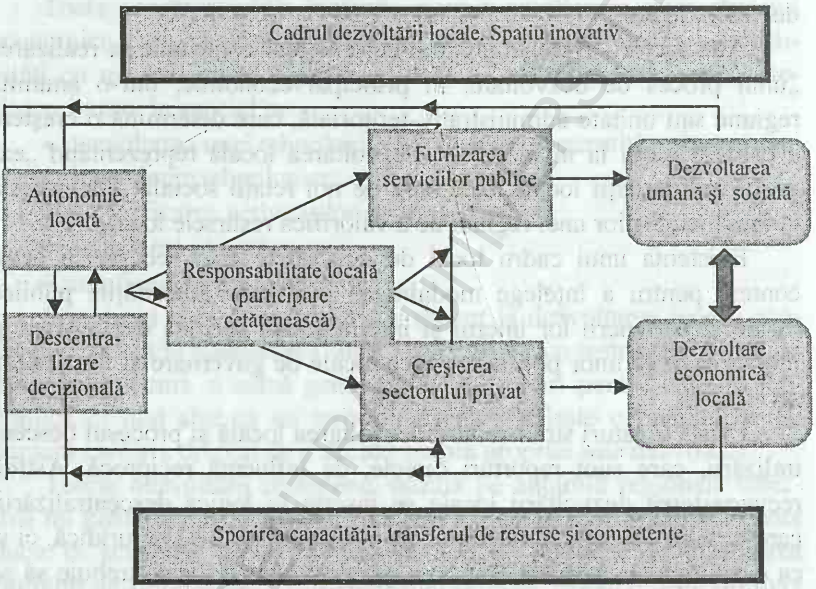
Dezvoltarea locală este condiționată de către factori externi nivelului local. Cadrul dezvoltării locale accentuează importanța existenței unui mediu şi al unei politici, întărirea capacității şi transferului de resurse pentru dezvoltarea locală. Mediul politic şi instituțional necesar dezvoltării locale include instituții formale precum legi, politici, un sistem organizațional precum şi un sistem informal reprezentat de o serie de valori, norme şi practici sociale care să sprijine

[1] Alina Profiroiu, Sorina Racoviceanu, N Țarălungă (2008), *Dezvoltare economică locală*, Editura Economică p. 8.

autonomia şi guvernarea locală, furnizarea de servicii şi creşterea sectorului privat la nivel local.[1]

Pentru o mai bună înţelegere a modalităţii în care interacţionează elementele care contribuie la existenţa şi funcţionarea cadrului dezvoltării locale, natura relaţiilor acestora va fi prezentată în figura 1.

Figura 1 – Cadrul dezvoltării locale[2]:



Cadrul dezvoltării locale este compus dintr-un număr de şase procese a căror interacţiune duce la apariţia dezvoltării economice locale. Autonomia locală, descentralizarea decizională, participarea cetăţenească, furnizarea serviciilor publice, creşterea sectorului privat şi dezvoltarea umană şi socială.

---

[1] C. Dumitrică (2008), *„Analiza actorilor implicaţi în procesul dezvoltării regionale"* în volumul „Relaţia inovativitate-investiţii străine directe – provocări şi oportunităţi europene", Institutul de Economie Naţională, Editura Universitară, p. 61.

[2] C. Dumitrică (2009), *„The local development frame. Applicability within the romanian administrative space"* în volumul „Analele Universităţii Eftimie Murgu Studii Economice, Fascicola II", Editura Eftimie Murgu Reşiţa, 2009, p. 257.

Rolul acestui cadru este acela de a contribui la capacitarea[1] mediului economico-administrativ local. Capacitarea unui mediu se referă la abilitatea socială de a identifica şi rezolva problemele existente, înglobează abilităţi din diferite sfere şi niveluri. Spre exemplu, capacitarea unui mediu este condiţionată de viziunea şi valorile care există într-o anumită societate. Depinde de modul în care acestea sunt îndreptate către îmbunătăţirea şi protejarea mediului, de politicile şi strategiile manageriale existente în societatea respectivă.

Contextul politic, economic şi social în cadrul căreia o societate operează este de asemenea important. Resursele disponibile actorilor implicaţi, rolul şi influenţa acestora pot fi de un real ajutor în determinarea modalităţii în care mediul este manageriat într-o anumită societate.

Relaţiile care există între aceşti factori sunt mult mai numeroase şi complexe. Felul în care fiecare factor influenţează forma celuilalt poate fi considerat o particularitate a fiecărei societăţi.

Analiza factorilor şi a interdependenţei acestora, atunci când vrem să prezentăm capacitarea unui mediu presupune o abordare sistemică[2]. Una dintre consecinţele acestei abordări se referă la îndreptarea atenţiei către problemele majore ale societăţii.

Un cadru al dezvoltării locale, secondat de un amplu proces de capacitare al acestuia, furnizează uneltele analitice pentru a susţine o dezvoltare locală mult mai integrată care întăreşte instituţiile şi capacitatea nivelului local pentru realizarea a trei obiective majore:

- **accesul nivelului local la infrastructura publică, serviciile publice şi oportunităţile economice.** Accesul necesită proximitate. Un proces integrat la nivel local ajută la obţinerea unor

[1] Termenul „capacitare" este utilizat în viziunea autorilor pentru a descrie complexitatea măsurilor economico-administrative care au ca principal obiectiv dezvoltarea competitivităţii factorilor locali de producţie.

[2] A se vedea A. Matei, Lucica Matei, *Modele sistemice ale dezvoltării locale* în revista: „Economie teoretică şi aplicată" nr. 1/2007. www. ectap.ro. Autorii propun apariţia unui sistem administraiv de dezvoltare locală (SEADL) care realizează interfaţa a două modele sistemice cibernetice: economic şi administrativ. Descrierea acestui model nou se fundamentează pe o logică de acţiune a dezvoltării locale şi are ca suport modelarea economico-matematică.

facilităţi, servicii şi oportunităţi economice mai aproape de locul în care oamenii trăiesc şi muncesc;

- **întărirea puterii actorilor locali,** prin mecanisme care să sprijine buna guvernare, furnizarea de servicii eficiente şi echitabile şi îmbunătăţirea vieţii prin implicarea cetăţenilor în procesul de luare a deciziilor;
- **sporirea sustenabilităţii procesului de dezvoltare locală,** prin întărirea capacităţii instituţiilor, a resurselor colective care constituie capitalul necesar pentru dezvoltarea locală.[1]

Elementele componente ale cadrului dezvoltării locale contribuie la dezvoltarea unui spirit inovativ în interiorul acestuia, care a reprezentat subiectul de analiză a grupului de cercetători Gremi[2] care au promovat conceptul de „Milieu innovative".

Conceptul de „milieu innovative"[3] este definit ca reprezentând: „un set de relaţii care se stabilesc în cadrul unei arii geografice, facilitând astfel apariţia unui sistem de producţie, a unor actori economici şi unei culturi industriale, generându-se astfel un proces de „învăţare colectivă" care acţionează asemenea unui mecanism de reducere a incertitudinii în timpul procesului de inovare".[4]

Faptul că resursele locale sunt implicate şi utilizate în dezvoltarea conceptului de „milieu innovative" nu înseamnă că procesul poate începe asemenea unui produs al antreprenorilor endogeni. Cataliza-

---

[1] L. Helling. R. Serrano, D. Warren (2007), *Linking Community Empowerment, Decentralized Governance,* and Public Service Provision Through a Local Development Framework, p. 3.

[2] Grup de cercetători europeni asupra spaţiului inovativ.

[3] Iniţial, conceptul de „milieu innovative" a fost utilizat de Gremi pentru a explica succesul districtelor industriale în zonele de nivelul 3 din Italia. Aceste zone s-au axat asupra unei singure particularităţi industriale şi sunt denumite „Third Italy" pentru a le diferenţia de regiunile puternic industrializate din nordul Italiei şi de cele slab dezvoltate din Mezzogiorno. Studiile Gremi au identificat elementele comune ideii de „milieu innovative" ca fiind reprezentate de către: o serie de specializări într-o anumită tehnologie sau filieră, puternice interaţiuni şi sinergii în cadrul aceleiaşi zone, o arie largă de imitare şi un proces de învăţare colectivă, precum şi un sentiment psihologic de integrare într-o comunitate locală.

[4] Edited by R. Ratti, A. Bramoanti, R. Gordon (1997), *The Dynamics of Innovative Regions-The Gremi Approach,* Published by Ashgate Publishing LTD p. 45.

torul pentru multe industrii din lumea a treia italiană a fost reprezentat de apariţia unor firme din exterior venite să profite de avantajele deja existente.

Prin urmare, dacă investiţiile externe sunt atrase de o zonă/regiune, trebuie să se conecteze la elemente deja existente, altele decât forţa de muncă ieftină, dacă se doreşte conturarea unui proces de dezvoltare autosustenabil.

Aceste tipuri de avantaje vizează:

- existenţa unei reţele deja existente de furnizori şi consumatori de produse;
- adaptabilitatea firmelor într-un mediu fertil, prin expertiza oferită în domeniu de către antreprenorii locali;
- flexibilitatea aprovizionării;
- existenţa unui spirit antreprenorial local, care să contribuie la răspândirea cu uşurinţă a procesului de învăţare colectivă având ca efect dezvoltarea rapidă a inovării;
- dobândirea de către zona/regiunea respectivă a unei reputaţii în anumite domenii de activitate care o recomandă pentru dezvoltarea unor relaţii ulterioare cu clienţii şi investitorii externi.[1]

Sinergia locală în rândul actorilor locali, precum şi între ei şi investitorii externi, poate compensa economia locală de lipsa unor alte avantaje tradiţionale.

O legătură cu dinamică exterioară este crucială chiar şi în cazul în care procesul de dezvoltare a început datorită antreprenoriatului local. Potenţialul pentru o dezvoltare continuă care să se bazeze doar pe resursele locale este limitat pe termen lung. Cooperarea cu instituţiile externe, firme sau agenţii publice şi centre de cercetare este importantă, reprezentând de fapt o diversificare a pieţei care contribuie la stimularea continuă a competitivităţii locale şi a capacităţii de inovare locală. Este mult mai important să se întâmple acest lucru în regiunile slab dezvoltate unde condiţiile pentru apariţia inovaţiei locale sunt mult diminuate.

[1] Coordinator M. B. Collett, Ph Aghion, p. Howitt (1998), *Endogenous Growth Theory*, The Mit Press Cambridge, Massachusetts London, England. p. 156.

Acestea sunt forme ale intervenţiei externe care pot mobiliza şi activa resursele endogene, către cooperări tehnologice, transferul de know-how, precum şi mobilitatea resurselor. Dacă dezvoltarea va avea loc, atunci aceasta se va întâmpla prin intermediul procesului identificat de Gremi. Aceasta presupune implicarea resurselor locale, dezvoltarea unei sinergii în rândul actorilor şi factorilor locali, precum şi existenţa unei legături cu mediul extern şi un proces continuu de inovare.[1]

Inovarea, în contextul regiunilor rămase în urmă, trebuie concepută într-un mod mai larg, decât exclusiv ca un element tehnologic. Creşterea competitivităţii se poate realiza şi prin dezvoltarea unor ample relaţii în diferite domenii de activitate, acest lucru presupunând o serie de activităţi, precum:

- „schimbul de locuri de muncă între sectoare, spre exemplu dinspre agricultură spre industria energetică sau dinspre comerţ spre servicii;
- perpetuarea rapidă a practicilor de succes din cadrul teritoriului local în ceea ce priveşte producţia, tehnologia, schemele de organizare şi strategiile de marketing;
- aplicabilitatea tehnologiilor avansate peste elementele tradiţionale de organizare;
- implementarea inovaţiilor asupra produselor deja existente şi asupra tehnologiei;
- inovaţia radicală".[2]

Este greu de anticipat dacă o regiune va putea dezvolta spaţiul inovativ necesar unei dezvoltări economice locale sustenabile însă multe dintre ele au acest potenţial.

Există, în concluzie, două traiectorii posibile către un spaţiu inovativ. În primul rând există posibilitatea unei intervenţii inovative externe, care poate fi imediat integrată de către societatea locală, iar în al doilea rând prin dezvoltarea sinergiilor locale.

---

[1] Edited by R. Ratti, A. Bramoanti, R. Gordon (1997), *The Dynamics of Innovative Regions-The Gremi Approach,* Published by Ashgate Publishing LTD p. 45.

[2] T.A. Elliot (1994), *An introduction to sustainable development. The developing world,* Routledge, London and New York, p. 64.

Teoria dezvoltării exogene se axează, prin urmare, pe impactul factorilor exogeni asupra unui cadru al dezvoltării locale, a cărei capacitare se obţine prin diferite măsuri economico-administrative, care au ca principal scop dezvoltarea unui spaţiu inovativ competitiv.

1.4. Modele ale dezvoltării urbane

Teoria localizării este o parte a teoriei economice care analizează forţele ce determină localizarea activităţilor economice. Bazele acestei teorii, care avea să deschidă calea studiilor moderne de amenajare urbană şi a teritoriului, au fost puse de Johann Heinrich Von Thunen, cu cercetările sale privind localizarea optimă a culturilor agricole în funcţie de distanţa dintre locul de producţie şi pieţele de desfacere.[1]

Economia spaţială îşi concentrează atenţia asupra a două trăsături atotcuprinzătoare ale vieţii economice: distanţa şi zona. Rolul distanţei este exemplificat prin faptul că, cheltuielile de transport afectează nu numai preţurile de pe piaţă, ci şi locaţia condiţiilor favorabile producţiei. Rolul zonei, pe de altă parte, impune ca preţurile diferitelor produse să fie delimitate geografic.

Economia spaţială şi, în general, teoria locaţiei activităţii economice, s-a dezvoltat şi maturizat în decursul secolului al XIX-lea, reprezentând un element de noutate, dacă ţinem cont de faptul că până în anul 1950 principalul curent de gândire în domeniul economiei s-a referit la analiza lumii economice fără să ia în consideraţie elementele de natură spaţială.

Principiul maximizării profitului este dificil de menţinut în teoria localizării, iar soluţiile la problemele echilibrului general devin aproape imposibile atunci când se introduc ajustări privind spaţiul şi localizarea.

În alegerea localizării sale, un producător trebuie să ia în considerare cerinţa de a satisface o cerere cunoscută, localizată, la preţuri parametrice.

În teoria localizării, strategia de maximizare a profitului este în strânsă legătură cu strategia privind localizarea care are ca principal obiectiv minimizarea costurilor de producţie şi transport.

---

[1] Dicţionar de Economie, Ediţia a doua, Editura Economică, Bucureşti 2001.

Ţinându-se cont de aceste caracteristici, teoria localizării a cunoscut ulterior o lărgire a zonei de interes, efectuându-se o serie de cercetări care vizau localizarea optimă a unor întreprinderi industriale, în raport cu sursele de materii prime şi cu pieţele de desfacere. Teoria localizării a stat la baza unor studii întregi privind amenajarea unor întregi teritorii, astfel încât cheltuielile de transport între diferitele puncte din acel teritoriu să fie minime, iar funcţionalitatea structurilor teritoriale să fie optimă.

Lucrările din domeniul teoriei localizării au meritul de a fi scos în evidenţă faptul că spaţiul economic este neomogen şi anizotrop.[1]

Cercetările din domeniul teoriei localizării au influenţat într-un mod semnificativ geografia economică modernă, precum şi cercetările din domeniul turismului şi al economiei regionale.

1.4.1. Modelul Von Thunen[2]

Istoria teoriei locaţiei începe cu problema „Statului izolat" scrisă de Johann Heinrich Von Thunen în 1826. Thunen n-a fost primul specialist care a analizat fenomenele economice în spaţiu, dar a fost primul care a tratat astfel de fenomene cu ajutorul analizei spaţiale.[3]

Thunen a urmărit să creeze un model geografic, care să evidenţieze rolul distanţei şi zonei prin construcţia sa. El ne îndeamnă să

---

[1] Despre un corp care nu are aceleaşi proprietăţi fizice în toate direcţiile, care prezintă direcţii privilegiate.

[2] Johann Heinrich von Thunen a trăit în Germania (1783-1850) aducându-şi contribuţia la dezvoltarea ştiinţei moderne prin lucrarea „Der Isolierte Staat" – Statul Izolat, (1828) care a reprezentat prima lucrare de origine germană din istoria „Teoriei locurilor centrale", ce a contribui la apariţia primului model de organiare spaţială raţională pentru producţia agricolă. Lucrarea, publicată în trei volume, reprezintă analiza în termenii productivităţii marginale a modului de amplasare a culturilor agricole. El a folosit calculul marginal şi diferenţial pentru a studia echilibrul economic, motiv pentru care este considerat unul dintre pionierii analizei marginale în economie. Interesul său în economia agriculturii a fost inspirat de studiile unor economişti precum Adam Smith şi Albrecht Thaer, influenţând, la rândul lui, prin cercetările efectuate de cercetători precum Alfred Marshal şi alţi economişti celebri care s-au ocupat de economia regională sau spaţială.

[3] M. Blaug (1992), *Teoria Economică în Retrospectivă,* Editura Didactică şi Pedagogică, Bucureşti, p. 650.

considerăm „statul ideal sau izolat" asemenea unei câmpii omogene, fără caracteristici, cu fertilitate egală, fără drumuri sau fluvii navigabile şi limitată la folosirea unor mijloace primitive de transport, existând un singur oraş pentru care sunt realizate toate produsele industrializate, a cărui aprovizionare este asigurată de fermierii din câmpie cu toate produsele agricole[1]. Se realizează astfel o izolare faţă de lumea externă, propunându-se spre analiză principiile care-i determină pe fermieri, în astfel de situaţii, să primească pentru produsele lor, rentele obţinute pe diferite suprafeţe, precum şi tipurile asociate de folosire a terenurilor care însoţesc astfel de preţuri şi rente.

Ideea noţiunii de economie izolată într-un spaţiu idealizat era o idee nouă, radicală, care justifică de ce Thunen este considerat „părintele" economiei spaţiale.

Teoria elaborării modelelor spaţiale a apărut odată cu cercetările privind localizarea culturii agricole în funcţie de distanţa faţă de piaţa de desfacere a produselor respective. Interesul primar al lui Von Thunen a fost analiza alocării terenului agricol, ştiind că produsul agricol trebuie transportat de la locul producţiei la cel al consumatorului (oraşul), problema care se pune fiind aceea a modalităţii în care poate fi alocat pământul între mai multe utilizări concurente.[2]

Această problemă a fost analizată de Von Thunen pornind de la studiul agronomiei pe domeniul propriu de la Tellow şi de la funcţionarea concretă a pieţei oraşului Rpstock, situat la 35 km nord-vest de Tellow.

Modelul lui Von Thunen porneşte de la ipoteza unui spaţiu omogen, pe care îl complică progresiv pentru o mai bună apropiere de realitate. Cererea pe piaţa respectivă este constituită din câteva bunuri de consum, cum ar fi produse alimentare proaspete, lemn folosit drept combustibil. Dacă se consideră o singură cultură, aceeaşi fertilitate în orice punct, aceeaşi tehnologie de producţie şi mâna de lucru dispo-

---

[1] H. B. Johnson (1996), *„A Note on Thunen's Circles"* în Annals of the associations of American Geographers, Vol.52. No. 2, p. 214, Published by: Taylor & Francis, Ltd. On behalf of the Association of American Geographers, Accesat în data de 22/09/2009, Jstore.

[2] V. Nicolae, Daniela Luminiţa Constantin (1998), *Bazele Economiei Regionale şi Urbane*, Editura Oscar Print, p. 62.

nibilă fără costuri de transport, atunci costul de producţie este constant în fiecare punct.

În cazul în care vânzarea producţiei se realizează în totalitate pe piaţa determinată de centrul urban, atunci costul total variază doar în funcţie de distanţa de transport a producţiei. Scopul numeroaselor sale idei era să izoleze cheltuielile de transport, ca funcţie liniară a distanţei, de toţi ceilalţi factori care influenţează locaţia producţiei agricole şi modul de utilizare a terenului, cum ar fi: *clima, topografia, calitatea solului.*[1]

Prin urmare, teoria elaborată de Von Thunen s-a axat pe relaţiile dintre următoarele elemente:

1) distanţa fermei faţă de piaţa de desfacere;
2) preţul obţinut de fermier pentru produsul comercializat;
3) renta terenului.[2]

Relaţia dintre primii doi factori este foarte simplă. Preţul obţinut de către un fermier pentru o anumită unitate de producţie este rezultatul obţinut prin scăderea din preţul de vânzare a costurilor de transport. Preţul de transport creşte în funcţie de distanţa faţă de piaţă.

Cel de-al treilea factor, „renta terenului", a fost definit ca reprezentând investiţia în terenul agricol.

Astfel, renta funciară a cărei mărime este dată de diferenţa dintre preţul de vânzare şi costul de producţie, plus costul de transport, descreşte liniar în funcţie de depărtarea locului de producţie faţă de punctul de vânzare, ajungând zero acolo unde produsul dintre costul de transport şi distanţa de transport egalează ecartul[3] dintre preţul de vânzare şi preţul de producţie.

În cazul mai multor culturi sau a unei singure culturi produse după tehnologii diferite, are loc o ordonare a localizării acestora în funcţie de rentele funciare unitare, în funcţie de distanţe şi de costuri unitare de transport. Modelul care decurge din aceste observaţii propune o

---

[1] M. Blaug (1992), *Teoria Economică în Retrospectivă,* Editura Didactică şi Pedagogică, Bucureşti, p. 651.

[2] A. Grotewold (1959), *„Von Thunen in Retrospect"*, în Economic Geography, Vol.35, No.4, p. 348. Accesat 22/09/2009 www.jtore.org.

[3] Distanţa dintre două valori oarecare dintr-un sir de măsurători efectuate asupra aceleiaşi mărimi: interval, depărtare, abatere.

organizare spațială în inele (zone circulare concentrice de mărime inegală).

Analiza lui Von Thunen demonstrează că structura spațiului rural depinde de modul de articulare a acestuia cu mediul urban, mai exact, distanța de cea mai apropiată piață urbană determină locul de localizare a culturilor şi structurarea peisajului agricol, fiind astfel influențat în mod direct aspectul urban dintr-o anumită zonă geografică.

Distanța față de piața de desfacere are o influență semnificativă asupra naturii produselor cultivate. Prin urmare, un aspect important al teorie lui Von Thunen care se află în strânsă legătură cu distanța față de piață este cel legat de perisabilitatea produselor cultivate. Producătorii care au terenuri în apropierea centrului urban îl vor utiliza pentru cultivarea produselor perisabile a căror calitate poate fi influențată de rapiditatea mijloacelor de transport, în vreme ce producătorii care nu dețin astfel de locații vor putea cultiva produse agricole care sunt mai puțin perisabile.

În modelul propus de Von Thunen privind localizarea agriculturii, utilizarea terenului este strict determinată de un set de condiții inițiale. Cu toate acestea, în condiții de incertitudine a mediului, particularitățile utilizării terenului nu sunt predeterminate, ci variază în conformitate cu comportamentul individual al fermierilor.

Modelul propus inițial de Von Thunen îşi demonstrează limitele prin ignorarea unui factor deosebit de important în ceea ce priveşte producția agricolă, şi anume condițiile climaterice.[1]

Influențați de propriile obiective şi percepții asupra mediului, fermierii, de cele mai multe ori, adoptă un mod flexibil de comportament, căutând mai degrabă o rentabilitate satisfăcătoare decât un comportament optim care să maximizeze profitul.

Modelul Von Thunen presupune că fermierii sunt la curent cu toate rezultatele posibile, fără să examineze deviațiile care pot să apară în utilizarea terenului, precum şi procesul competitiv de cerere şi

[1] R. G. Cramley (1982), *„The Von Thunen Model and Environmental Uncertainty"* în Annals of the association of American Geographers, Vol.72. No. 3, pp. 404 – 410, Published by: Taylor & Francis, Ltd on behalf of the Association of American Geographers, Accesat: 22/09/2009, www.jstore.org.

ofertă, care poate să apară în situaţia în care fermierii trebuie să adopte deciziile în condiţiile unui mediu incert.

Trebuie analizată situaţia în care condiţiile atmosferice pot varia de la un an la altul. Deşi previziunile meteorologice pot fi făcute pe termen lung, fermierii nu se pot afla în faţa unor informaţii care să vizeze cu exactitate condiţiile atmosferice pentru un anumit an, fapt care le-ar permite să-şi stabilească obiectivele în funcţie de caracteristicile climaterice.

În situaţia în care fermierii ar beneficia de informaţii exacte în ceea ce priveşte condiţiile climaterice, modalitatea de utilizare a terenului ar varia de la un an la altul întrucât ar fi cultivată numai recolta care ar contribui la obţinerea celor mai importante avantaje de natură economică.

Cu toate acestea, fără cunoaşterea condiţiilor pe termen scurt, fermierii vor include un cost al incertitudinii – care poate să afecteze însăşi localizarea faţă de piaţa de desfacere, dacă ţinem cont de faptul că fermierii se află în competiţie unii cu alţii pentru utilizarea pământului. Bazându-se pe aceste considerente, fiecare fermier doreşte să stabilească o strategie care să maximizeze profitul pe termen lung, în condiţiile în care principalul oponent este reprezentat de un factor neutru - natură[1].

Pentru o determinare exactă a modalităţii în care centrul urban influenţează aşezările rurale şi implicit producţia agricolă, alături de elementele legate de transport care influenţează într-un mod semnificativ profitul final al agricultorului, elementele menţionate mai sus şi anume clima, topografia şi calitatea solului sunt indispensabile dacă dorim să construim un model de dezvoltare rurală complex axat pe teoria localizării.

Localizarea oricărei activităţi de producţie ar trebui făcută după o vastă analiză a factorilor de producţie şi a mediului, ţinându-se în acelaşi timp cont de particularităţile urbanistice regionale /locale, respectarea prevederilor din cadrul documentaţiilor privind amenajarea teritoriului şi urbanismului reprezentând una dintre condiţiile esenţiale

[1] Natura reprezentând un factor neutru întrucât evoluţia condiţiilor climaterice este absolut independentă în raport cu modalitatea prin care este stabilită strategia fermierului.

pentru activarea componentei legate de transport în ceea ce priveşte maximizarea profitului.

Analizând caracteristicile teoriei elaborate de Von Thunen pot fi emise câteva concluzii:

1) Teoria s-a axat pe o serie de propuneri. Unele dintre acestea au fost fapte empirice pe care Von Thunen le-a observat, altele au fost luate ca atare sau declarate ca ipoteze;

2) Importanţa fundalului empiric şi propunerile derivate au fost neglijate de către mulţi economişti care au citat sau interpretat teoria elaborată de Von Thunen;

3) Teoria lui Von Thunen nu poate fi înţeleasă de către cititorii care nu o analizează dintr-o perspectiva empirică.[1]

Ceea ce însă a făcut ca teoria lui Von Thunen să-şi piardă din aplicabilitate a fost dezvoltarea mijloacelor moderne de transport care au redus la minimum aspectul perisabilităţii, influenţând în acelaşi timp şi costurile legate de transport. În prezent, teoria lui Von Thunen nu-şi mai găseşte aplicabilitatea în ţările dezvoltate economic, elemente ale acestei teorii putând fi identificate în ţările slab dezvoltate care încă mai folosesc modalităţi de transport învechite.[2]

În urma unei analize efectuate, profesorul Murdock din cadrul Universităţii Missouri, este de părere că prin substituirea conceptului de „perisabilitate a produselor agricole" cu cel de „perisabilitate a serviciilor" putem constata că principiile de bază ale teoriei lui Von Thunen pot fi considerate valabile chiar şi în prezent. Această posibilitate poate constitui un punct de plecare în ceea ce priveşte cercetarea dezvoltării şi planificării urbane.

În măsura în care ar produce rezultate pozitive, această cercetare ar putea constitui bazele unei noi teorii a localizării. Noutatea acestei teorii se bazează pe o serie de presupuneri avansate care vizează accesul locuitorilor la servicii de calitate fapt care ar genera o poziţionare concentrică a serviciilor industriale.[3]

---

[1] Andreas Grotewold, - *Von Thunen in Retrospect* -, *Economic Geography*, Vol. 35, No. 4 (Oct, 1959), p. 353, Accesat 22/09/2009 www.jstore.org.

[2] Robert Sinclair, *Von Thunen and Urban Sprawl, Annals of the Association of American Geographers*, Vol. 57, No.1 (Mar. 1967), p. 72 Accessed 22/09/2009, www.jstore.org.

[3] Andreas Grotewold, - *Von Thunen in Retrospect* -, *Economic Geography*, Vol. 35, No. 4 (Oct, 1959), pag 354, Accesat: 22/09/2009 www.jstore.org.

1.4.2. Modelul Weber[1]

În anii următori elaborării teoriei lui Von Thunen, au fost aduse numeroase contribuţii la teoria locaţiei. Wilhelm Roscher în Germania, Ernest Ross în Anglia şi Achille Loria în Italia s-au referit la rolul naturii, câştigului în greutate şi pierderii în greutate a procesului productiv în determinarea locaţiei cu costul cel mai mic a uzinei industriale, noţiuni care l-au inspirat pe Alfred Weber în a da o nouă formulare problemei locaţiei în anul 1909.

Cartea lui Weber, „Teoria locaţiei ramurilor" trebuie considerată un tratat plin de succes în domeniul teoriei locaţiei în sensul că prezintă un interes continuu şi stimulează activitatea analitică în domeniul teoriei locaţiei ca ramură specializată a economiei.

În analiza teoriilor referitoare la localizarea unei firme, Alfred Weber, alături de alţi teoreticieni, au început prin a presupune că nu există variaţii geografice în preţul sau calitatea inputurilor analizate din perspectiva unor resurse alternative.

Plecând de la această presupunere a ajuns la următoarele două concluzii:

1) nu există diferenţe geografice în costurile de producţie;

2) locaţia optimă este reprezentată de punctul unde sunt atinse costurile minime de transport.[2]

Alfred Weber a introdus de asemenea o nouă ipoteză conform căreia funcţia de producţie este liniară.

Prin urmare, asemenea lui Von Thunen, Weber îşi imaginează o câmpie uniformă, fără trăsături, cu rate de transport uniforme în întreaga regiune. Dar în loc să presupună un singur punct de consum, el presupune că există câteva puncte cunoscute de consum şi câteva surse cunoscute de energie şi materii prime.

Principalul domeniu de interes a lui Alfred Weber a fost alegerea localizării industriale. El a fost preocupat de analiza factorilor generali ai localizării, aplicabili într-o măsură mai mare sau mai mică în fiecare

[1] A.Weber (1929), *Theory of the Location of Industries,* Edited by C.J. Friedrich, Chicago, University of Chicago Press.

[2] L.N. Moses (1958), *„Location and the Theory of Production"*, în The Quartlerly Journal of economics, Vol. 72, No.2. p. 265, www.jstore.org.

ramură a industriei. Uzinele industriale produc un singur produs prin intermediul coeficienților ficşi ai intrărilor şi ieşirilor şi se pune problema determinării locației lor optime în spațiu, care este în totalitate o problemă de minimalizare a costurilor de transport a intrărilor şi ieşirilor.

Weber a operat, în construirea modelului său, cu mai multe ipoteze, cele mai importante fiind:

- firma care-şi alege localizarea este subiectul unui coeficient fix, corespunzător unei tehnologii cu randamente constante de scară;
- oferta de inputuri (factori) pentru producție este nelimitată, la prețuri fixe independente de localizare;
- input-urile sunt fie disponibile oriunde în aria pieței respective, fie puternic localizate la câteva surse cunoscute;
- cererea este concentrată într-un număr de puncte cunoscute şi este fixă în fiecare punct;
- transportul este posibil în orice direcție, iar costurile de transport pentru fiecare marfă sunt direct proporționale cu greutatea şi distanța pe care este transportată acea marfă.[1]

Cele două modele de dezvoltare ce se fundamentează pe teoriile localizării bazate pe costuri, ale lui Weber şi Von Thunen, au limitele lor majore, dintre care una este cea referitoare la trasarea parametrică a cererii şi a prețului. Acest lucru este justificat de către unii specialişti prin ipoteza conform căreia structura pieței pe care se bazează modelul este perfect competitivă, dar la fel de bine poate fi folosită şi ipoteza conform căreia producătorul deține monopolul pe piața respectivă, cu un control foarte redus asupra prețului final. În fiecare din cazuri analiza are limite, dar a doua abordare stabileşte cadrul pentru multe aplicații practice ale teoriei lui Weber.

Se poate argumenta că un punct „forte" al modelului lui Weber constă în capacitatea sa de a fi operațional. Din această cauză, Edgar M. Hoover[2] a aplicat acest model în studiile sale asupra localizării

[1] V. Nicolae, Daniela Luminița Constantin (1998), Bazele *Economiei Regionale şi Urbane*, Editura Oscar Print 1998, p. 66.

[2] Edgar M. Hoover, a fost un distins profesor de economie, emerit activând în cadrul Universității din Pittsburgh. A fost autorul a numeroase cărți, dintre care menționăm: „Location Theory and the Shoe and Leather Industries" (1937) and „The Location of Economic Activity" (1948), şi coautor la lucrarea „Population Growth and Economic Development in Low-Income Countries" (1958).

industriei încălţămintei şi pielăriei. Influenţe apreciabile ale acestei teorii se întâlnesc şi în analizele privind localizarea optimă a spitalelor, depozitelor, staţiilor de pompieri şi a altor obiective de interes, sau unităţilor de producţie ale unor companii multinaţionale.

1.4.3. Modelul Hotelling[1] - teoria interdependenţei localizărilor

O limită importantă a modelului lui Weber este modul în care acesta tratează competiţia. El presupune că fiecare producător consideră localizarea concurenţilor săi drept date că acel producător deţine monopolul pe piaţă.

Contribuţia esenţială pe care o aduce teoria interdependenţei localizărilor este relaxarea acestei ipoteze, luând în considerare implicaţiile spaţiale ale oligopolurilor[2] fără înţelegeri între participanţi.

Prima lucrare elaborată în această direcţie aparţine lui Hotelling, teoria fiind extinsă de Lerner şi Singer.

Hotelling a analizat modelul de localizare pentru doi vânzători ai unui produs omogen, în condiţiile în care vânzătorii acelui produs sunt uniform distribuiţi pe o piaţă liniară limitată. Se presupune că fiecare client va cumpăra o unitate de produs şi va suporta costurile de transport.

Soluţia fundamentală oferită de Hotelling acestei probleme, în care apare un duopol (doi vânzători de îngheţată localizaţi pe o plajă văzută ca o piaţă liniară, limitată, presupunându-se că fiecare consumator va cumpăra un cornet de îngheţată de la cel mai apropiat vânzător), este ipoteza conform căreia nici unul dintre cei doi competitori nu intuieşte reacţiile rivalului său la o schimbare a localizării sale.

---

[1] Harold Hotelling (1895–1973), absolvent al Facultăţii de Matematică din cadrul Universităţii Princeton.

[2] Piaţă a mărfurilor monopolizată de un număr redus de mari producători – Din Fr oligopol.

De aceea se poate concluziona că problemele de localizare în cazul unui duopol tind să conducă la o localizare concentrată în centrul pieței, cu condiția ca cererea să fie complet inelastică.[1]

Extinderile ulterioare ale modelului Hotelling au adus în discuție teoria motivării aglomerării. Economistul Smithies, în 1941, a demonstrat că o elasticitate a cererii diferită de zero, va influența, în sensul reducerii, apropierea dintre cei doi competitori, prețurile diferite influențând comportamentul cumpărătorilor şi, deci, mărimea pieței pentru fiecare vânzător.

În cazul în care analiza este extinsă la mai mult de doi competitori se poate demonstra că vânzătorii vor tinde să se disperseze pentru a nu fi prinşi „la mijloc".

Modelul lui Hotelling a rămas un punct de pornire important în analiza oligopolului spațial şi non – spațial.

1.4.4. Modelul lui Christaller[2] - teoria locurilor centrale

Modelul dezvoltării urbane axat pe teoria locurilor centrale, este unul dintre cele mai elaborate modele de analiză a spațiului. Se afirmă că fără această teorie „nu ar fi fost posibil să se vorbească de o geografie teoretică independentă de alte ştiințe,"[3] această teorie fiind inițial dezvoltată de către W. Christaller şi A. Losch.

Scopul acestei teorii a fost acela de a explica dimensiunea şi numărul de oraşe, precum şi distanța față de care acestea sunt localizate în cadrul unui teritoriu determinat. Teoria se bazează pe definiția oraşului, acesta fiind perceput ca reprezentând: „un centru de distribuție a bunurilor şi serviciilor pentru un anumit număr de locuitori"[4], precum

---

[1] V. Nicolae, Daniela Luminița Constantin (1998), *Bazele Economiei Regionale şi Urbane*, Editura Oscar Print, p. 74.

[2] W. Christaller (1966), *Central Places in Southern Germany*, tradusă de către C.W. Baskin, Editura, Englewood Cliffs, New Jersey: Prentice-Hall, Inc.

[3] D. Jula (1996), *Economia Regională*, Universitatea Ecologică Bucureşti.

[4] T. L. Bell, S. R. Lieber, G. Rushton (1974), *„Clustering of Services in Central Places"*, în „Annals of the American Geographers, vol. 64, No. 2. p. 216 www.jstore.org.

şi pe diferenţele existente între aceste centre care furnizează bunuri şi servicii către zonele periferice.

Christaller considera că un sistem central este alcătuit: „dintr-un număr de locuri centrale grupate în jurul unui loc central principal"[1] aceasta fiind de fapt ipoteza care a stat la baza formulării teoriei locurilor centrale.

Prin urmare, elementele care alcătuiesc un astfel de sistem au fost identificate de către Christaller ca fiind următoarele:

1) un centru urban principal situat în mijlocul sistemului;
2) un anumit număr de centre urbane poziţionate în jurul centrului urban principal;
3) distanţa dintre centrele urbane;
4) poziţia în care se află centrele urbane în raport cu sistemul locurilor centrale, precum şi faţă de alte sisteme centrale din cadrul regiunii;
5) aria ocupată de către un astfel de sistem al locurilor centrale[2] (Fig. 2).

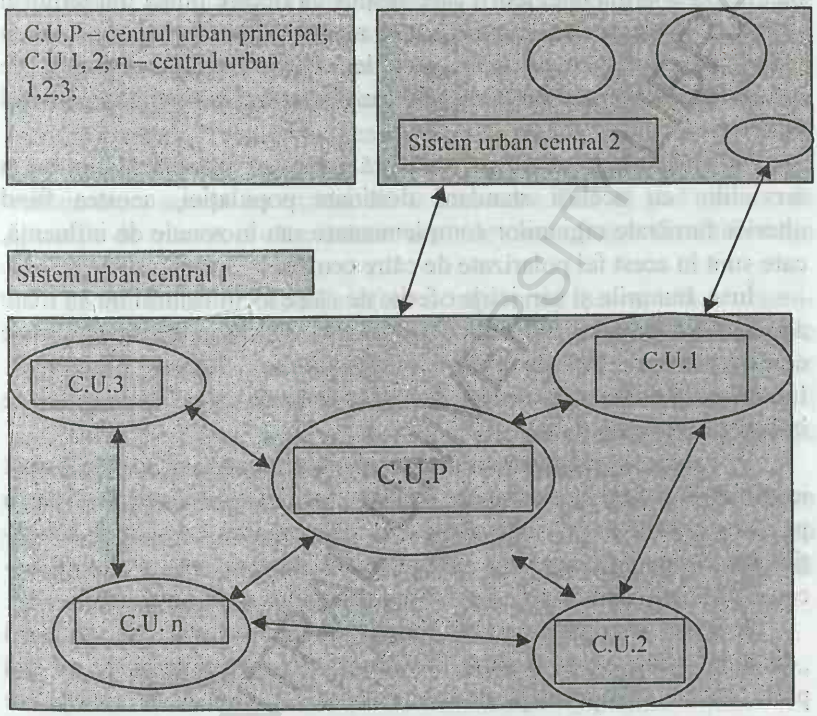
Din enumerarea acestor elemente putem deduce cu uşurinţă că funcţia principală a oraşului este aceea de a distribui bunuri şi servicii pentru spaţiul din care face parte.

[1] R. E. Preston (1971), *„The structures of Central Place Systems"*, în Economic Geography, Vol.47, No.2., p. 137, www.jstore.org.

[2] R. E. Preston (1971), *„The structures of Central Place Systems"*, în Economic Geography, Vol.47, No.2, p 137, www.jstore.org.

BCU IAŞI / CENTRAL UNIVERSITY LIBRARY

Fig. 2 – Relaţionarea dintre centrii urbani şi sistemele urbane



În sistemul teoretic propus, Christaller şi-a început analiza plecând de la următoarele presupuneri:

1) existenţa unui teren omogen cu o populaţie rurală distribuită uniform;
2) un sistem de stabilire a preţurilor care permite consumatorului să plătească preţul în punctul de producţie precum şi costul de transport la locaţia consumatorului;
3) o cerere identică a tuturor consumatorilor la un preţ normal;
4) lipsa oricărei restricţii instituţionale sau legale care să controleze intrarea producătorilor pe piaţă.[1]

[1] J.B. Parr, K.G. Denike (1970), *„Theoretical Problems in Central Place Analysis"*, în Economic Geography, Vol.46, No.4, p. 568 www.jstore.org.

Existența acestei piețe a furnizării bunurilor şi serviciilor, facilitează apariția unei teorii care susține că fiecare punct din teritoriu (rural, omogen, pe care populația este repartizată uniform) are acces la toate bunurile şi serviciile posibile. Apare astfel noțiunea de centralitate, care presupune menținerea şi asigurarea unei accesibilități periferice în timp.

Noțiunea de centralitate[1] justifică gruparea într-un singur loc a serviciilor cu acelaşi standard destinate populației, acestea fiind ulterior furnizate regiunilor complementare sau în zonele de influență, care sunt în acest fel polarizate de către centru.

Însă, bunurile şi serviciile oferite de către locul central nu au toate aceeaşi importanță, ci sunt ierarhizate, în funcție de cerințele consumatorilor, nevoile zilnice, săptămânale, lunare, ocazionale. Ierarhia lor antrenează ierarhia locurilor centrale ca şi cea a ariilor de influență corespunzătoare.

Din cauza existenței mai multor niveluri de servicii, centrele sunt ierarhizate în funcție de o serie de caracteristici care vizează: distanța pe care consumatorul este dispus să călătorească în scopul achiziționării serviciilor, costurile suplimentare de transport, volumul necesar de clienți pentru care furnizarea serviciilor să fie profitabilă.

Trebuie menționat rolul important reprezentat de factorul „distanță", care, pe de o parte, încetineşte interacțiunile şi, pe de altă parte, face ca importanța anumitor locuri să varieze în funcție de situația lor geografică relativă.

Ca o consecință a comportamentului rațional al consumatorilor care vizează cel mai apropiat centru, precum şi a concurenței existente între centrele care împart aceeaşi clienți, oraşele sunt distanțate cu regularitate.

Teoria elaborată de Christaller şi Losch este foarte utilă pentru înțelegerea utilității organizării spațiale a serviciilor destinate populației. Teoria ține seama de diferențele existente între rețelele urbane din cadrul unei regiuni relativ omogene. Ierarhia locurilor centrale este în strânsă legătură cu ierarhia nivelelor serviciilor oferite, precum şi cu nivelul de accesibilitate al acestora.

[1] Proprietatea unor centre urbane de a oferi servicii de calitate zonelor periferice poartă denumirea de centralitate.

Teoria şi-a dovedit utilitatea în aplicarea politicilor privind amenajarea teritoriului, fiind utilizată ca model de referinţă de către arheologi pentru studierea sistemelor antice de decontare.

Există o serie de critici care au fost aduse acestei teorii, una dintre acestea fiind generată, în principal, de nivelul de „atractivitate" pe care locurile centrale îl constituie pentru consumatori. S-a demonstrat că cel mai apropiat centru nu este utilizat în mod sistematic de către consumator, acesta încercând să se orienteze fără să ţină seama de costurile de transport către zonele centrale care oferă o diversificare a serviciilor.

Teoria locurilor centrale oferă o explicaţie incompletă a organizării ierarhizate a sistemelor urbane. Teoria se bazează pe o formă de organizare spaţială a producţiei de bunuri şi servicii care este puternic influenţată de cerinţa de proximitate dintre producătorii şi clienţii acestora, care poate fi generată de o condiţionalitate a costurilor de transport, fie de perisabilitatea sau natura produsului furnizat.

Teoria nu analizează posibilitatea exercitării şi altor funcţii urbane de către zonele centrale, cum ar fi de apărare sau o serie de servicii portuare a căror exercitare ne-ar situa din perspectiva locaţiei de furnizare în afara locurilor centrale.

1.4.5. Modelul lui Losch[1]

În raport cu teoriile bazate pe costuri, plasate în contextul monopolului spaţial şi cu teoriile interdependenţei localizărilor, privite în contextul oligopolului spaţial cu un număr mic de producători, şcoala ariei de atracţie a unei pieţe conduce structura competiţiei cu un pas mai departe, plasând-o în cadrul oligopolului spaţial cu un număr mare de producători.[2]

Lucrările de bază în acest domeniu aparţin lui August Losch care a creat o adevărată şcoală în jurul teoriei sale. Spre deosebire de Weber, Losch presupune existenţa unei suprafeţe omogene pe care

[1] A. Losch (1954), *The Economics of Location,* tradusă de către W.H. Woglom, New Haven, Connecticut: Yale University Press.

[2] V. Nicolae, Daniela Luminiţa Constantin (1998), *Bazele Economiei Regionale şi Urbane,* Editura Oscar Print, p. 76.

consumatorii sunt uniform distribuiţi, presupunându-se că toţi consumatorii au preferinţe şi venituri identice, iar costurile de producţie sunt în acelaşi punct al suprafeţei analizate.

O extindere imediată a analizei lui Christaller, prevede flexibilitatea numărului de locuri centrale pe care le grupează în centrul situat la un nivel imediat superior.

Losch studiază toate combinaţiile posibile, plecând de la o bază oarecare, aceasta deoarece nu toate centrele situate pe acelaşi nivel posedă aceleaşi funcţii. În acelaşi timp, Losch arată că pentru modelarea acestor procese este mai avantajos să se realizeze o ordonare a ansamblurilor reţelelor urbane într-un peisaj economic, în care sectoarele bogate din oraşe alternează cu sectoare mai sărace din aglomerările urbane.

În construcţia modelului său, Losch a luat în considerare o serie de obiective-ipoteze principale, cum sunt:

- localizarea unui producător trebuie să fie cât mai avantajoasă posibil, să-i maximizeze profitul;
- localizările trebuie să fie atât de numeroase încât să acopere întregul spaţiu;
- în toate activităţile, deschise de către orice întreprinzător, profiturile anormale trebuie să dispară;
- suprafeţele de aprovizionare, producţie şi desfacere trebuie să fie cât mai mici posibil;
- consumatorii care se află poziţionaţi la graniţele zonelor economice, nu trebuie să fie influenţaţi de indiferenţă în ceea ce priveşte poziţionarea faţă de oricare dintre localizările învecinate.[1]

Losch, spre deosebire de Christaller, a început de la un nucleu de sate agricole distribuite triunghiular pe o suprafaţă agrară. Presupunând o repartizare continuă şi egală a populaţiei agricole şi o organizare uniformă, se descriu trei tipuri de bază de areale de piaţă (hexagoane de mărimi crescânde formate din şase triunghiuri, când devin locuri centrale). Cel mai mic dintre hexagoane poate să fi avut o origine şi mai mică. O singură fermă poate să fi produs unele bunuri

[1] Thomas L. Bell, Stanley R. Lieber, Gerard Rushton „Clustering of Services in Central Places", Annals of the Association of American Geographers, Vol. 64, No. 2 (Jun.,1975), p. 216, www.jstore.org.

industriale pe care le-a vândut celorlalte două ferme, creând astfel o zonă de piețe triunghiulare.

În această situație, dacă prima fermă își extinde producția sa neagricolă, ar putea deveni un loc central sub forma unui hexagon constând în şase triunghiuri. Se poate obține mai mult spațiu de piață, fie prin încadrarea zonelor învecinate, fie prin rotirea hexagonului, fie prin rotirea parțială şi lărgirea mai departe a configurației pieței.

În opinia lui Losch, nu există în mod necesar o proiectare ierarhică a locurilor centrale. Ceea ce se realizează este un echilibru al amplasamentelor, cu condiția asigurării anumitor ipoteze. Losch presupune că fiecare întreprinzător caută un amplasament, o localizare cât mai avantajoasă posibil, iar aceste localizări, care toate au în vedere distanța până la piață, vor fi suficient de numeroase, astfel încât să poată ocupa tot spațiul.

Întrucât zona comercială trebuie să permită producătorului să obțină un profit minim, acesta va fi diferit de la un produs la altul, rezultând o rețea complexă de areale de piață. Localizările tind să se aglomereze în acele sectoare ale unui cerc de areale comerciale deosebit de bine servite de căi de transport şi de alte facilități, astfel încât, o jumătate de cerc va avea mai multe aşezări, iar cealaltă jumătate va avea mai puține.

Pentru descrierea acestui aranjament, Losch foloseşte noțiunea de „mediu economic". Asemenea medii economice pot să aibă mai mult de un centru metropolitan. Ele pot avea mai multe centre principale, localizate, iar Losch conchide că acest tip de entitate spațială mai mare ar putea fi cel mai bine să fie considerată ca o „regiune economică" deoarece," în timp ce fiecare sistem regional are în centru un oraş mare nu este în mod necesar şi centrul unui astfel de sistem"[1].

Structura spațială a lui Losch este una care începe cu ceva mic şi simplu şi care se dezvoltă într-o serie de etape în forme care sunt progresiv mai mari şi mai complexe.

Losch, ca de altfel şi Christaller, au demonstrat că rețelele regionale au multiple dimensiuni. Totuşi, rețelele regionale sunt reductibile la funcțiile cererii şi ofertei pentru produse de acelaşi fel sau de tipuri

[1] Daniela Luminița Constantin (1998), *Economia regională,* Editura Oscar Print, Bucureşti 1998, p. 28.

diferite. Când se ajunge la un mediu economic nu se mai pot face astfel de simplificări, din cauză că, aşa cum a exemplificat Losch, un mediu economic este un sistem de diferite pieţe, este un organism şi nu un organ.[1]

Pentru a putea înţelege mai bine teoriile elaborate de către Christaller şi Losch se impune o analiză comparativă care să vizeze elementele centrale ale celor două teorii.

Ambele modele iau în calcul o caracteristică triunghiulară a aşezărilor şi o formă hexagonală a pieţelor. Ambele utilizează concepte majore ale teoriei locurilor centrale, cum ar fi: categorie, prag, ierarhie. Deosebirile încep să apară odată cu utilizarea acestor noţiuni. Christaller îşi începe teoria pornind din centrul ierarhiei în vreme ce Losch îşi axează analiza pornind de la baza ierarhiei. Caracteristicile sistemului propus de Christaller sunt specifice unui sistem urban de la frontiera (SUA), în vreme ce Losch se axează pe dezvoltarea unui sistem de servicii într-o zonă preponderent agricolă situată în Europa. Christaller analizează problema din perspectiva comerţului şi a serviciilor furnizate fiind interesat de planificare, în vreme ce Losch se axează pe producţia locală şi pe dezvoltarea unor teorii care să ajute la stimularea şi dezvoltarea acesteia.

1.4.6. Modelul lui Zipf[2]

Legea lui Zipf cunoscută şi sub denumirea de legea „Rang – Dimensiune[3]" corelează talia unui oraş (dimensiunea demografică) cu rangul său (poziţia pe care o ocupă în ierarhia sistemului urban).

---

[1] Idem.

[2] G. K. Zipf (1932), *Selected Studies of the Principle of Relative Frequency in Language*. Cambridge (Mass).

[3] Legea nr. 351 din 6 iulie 2001 privind aprobarea Planului de amenajare a teritoriului naţional - Secţiunea a IV-a Reţeaua de localităţi, Publicată în Monitorul Oficial nr. 408 din 24 iulie 2001 defineşte termenul de „Rang" ca reprezentând o expresie a importanţei actuale şi în perspectiva imediată a unei localităţi în cadrul reţelei din punct de vedere administrativ, politic, social, economic, cultural, în raport cu dimensiunile ariei de influenţă polarizate şi cu nivelul de decizie pe care îl implică în alocarea de resurse. Această importanţă trebuie să îşi găsească corespondentul şi în nivelul de modernizare.

Relaţia *rang-talie* consideră oraşele ca elemente ale unui sistem în interiorul căruia fiecare dintre ele se află în strânse relaţii de interdependenţă cu celelalte, prezentând organizarea ierarhică ca principală formă de organizare.

Distribuţia rang-talie a sistemului urban pune în evidenţă elementele particulare ale acestuia, cum ar fi evoluţia creşterii urbane sau competiţia dintre oraşe, oferind o imagine de ansamblu a reprezentării oraşelor după mărime în profilul teritorial al ţării.

Legea lui Zipf stabileşte faptul că populaţia unui oraş dat, tinde, în medie, să fie egală cu raportul dintre populaţia celui mai important centru şi numărul de ordine al rangului oraşului respectiv, rang care se determină pornind de la dimensiunea demografică.

În aceste condiţii, cunoscându-se populaţia celui mai important oraş, se poate deduce atât populaţia celorlalte oraşe, precum şi populaţia urbană totală.

Legea Rang – Dimensiune a lui Zipf are la bază o formulă de calcul reprezentând rezultatul unor calculele empirice privind oraşele americane având în componenţă o serie de variabile, după cum urmează:

$P_n = P_c / R_n$ unde:

- P_n = **populaţia oraşului analizat;**
- P^1_c = **populaţia oraşului centru;**
- R_n = **rangul oraşului analizat[2];**

În conformitate cu Art. 2 din cadrul Legii nr. 351/2001: „Reţeaua naţională de localităţi este compusă din localităţi urbane şi din localităţi rurale, ierarhizate pe ranguri după cum urmează: rangul 0 - Capitala României, municipiu de importanţă europeană; rangul I - municipii de importanţă naţională, cu influenţă potenţială la nivel european; rangul II - municipii de importanţă interjudeţeană, judeţeană sau cu rol de echilibru în reţeaua de localităţi; rangul III - oraşe; rangul IV - sate reşedinţă de comuna; rangul V - sate componente ale comunelor şi sate aparţinând municipiilor şi oraşelor.

[1] Pc pot fi considerate în baza modelului lui Zipf oraşele care au Rangul 0 sau 1 oraşe în jurul cărora se pot dezvolta zone metropolitane; Acest model îşi dovedeşte aplicabilitatea în determinarea populaţiei din cadrul oraşelor cu rangul cuprins între (2 şi 5) prin raportare la oraşele care au rangul cuprins între (0 şi 1).

[2] Pentru o analiză cât mai eficientă a modelului propus, am decis introducerea în cadrul acestei lucrări a unei formule simplificate, care deserveşte modelul, în speranţa evidenţierii principalelor aspecte ale acestuia:

Pe baza modelului Zipf s-a făcut o analiză a structurii urbane existente în România la nivelul anului 1996 şi perspectivele de dezvoltare a acestei structuri, constatându-se că abaterile dintre model şi valorile înregistrate sunt nesemnificative statistic pentru oraşele care au o populaţie cuprinsă între 25 şi 320 mii locuitori. La nivelul superior, Municipiul Bucureşti este suprapopulat în raport cu reţeaua urbană naţională, iar la cealaltă extremă, localităţile urbane sunt de dimensiuni mai mici decât valorile teoretice.

Relaţia rang-talie are o putere mare de diagnoză a sistemelor urbane, fiind capabilă de a *absorbi* şi de a *produce* informaţii de natură spaţială pentru perioade scurte de timp.

Relaţia rang-talie aplicată ierarhiei oraşelor a căror talie este de peste 15 000, evidenţiază mai clar hipertrofierea relativă a capitalei, în raport cu palierul ierarhic inferior. Mai mult, devine suprapopulată în raport cu estimarea modelului. Toate acestea demonstrează menţinerea rigidităţii unui sistem urban creat şi controlat minuţios de autorităţi, căruia parcă îi lipseşte un palier urban intermediar capabil să restructureze clusterele urbane regionale.[1]

Există mai multe soluţii pentru atenuarea tendinţelor de hipertrofiere ale oraşului Bucureşti, după cum urmează:

- stimularea dezvoltării unor mari centre regionale (de exemplu: Timişoara, Iaşi, Constanţa, Braşov, Cluj, Craiova) precum şi dublarea populaţiei acestora;
- conservarea funcţiilor de metropolă economică şi culturală şi transferarea etapizată a funcţiei de capitală sau a altor funcţii administrative unui alt oraş, cu o poziţie centrală geometric în cadrul reţelei urbane naţionale, capabil să preia şi să exercite acest rol la întregul nivel al spaţiului geografic românesc.[2]

Dacă raportăm sistemul urban din România la caracteristicile demografice se poate constata o asimetrie în sensul că sistemul urban

[1] A. Ungureanu, G. Ţurcaşu (2008), *Geografia aşezărilor umane,* Editura Performantica Iaşi, p. 28.

[2] Coordonator Claudia Rodica Popescu (2003), *Disparităţi regionale în dezvoltarea economico-socială a României,* Editura Meteor Press, p. 108.

este deficitar în ceea ce priveşte numărul oraşelor mari cu peste 100.000 de locuitori (23 din care doar 7 au peste 300.000 de locuitori). în schimb numărul oraşelor mici (< 20.000 de locuitori) este mai mare dacă raportăm la numărul total de oraşe.

Numărul oraşelor mijlocii care au o populaţie situată între 20.000 şi 100.000 comparativ cu cele mici este redus, fiind în număr de 84.

În baza analizei efectuate, s-a demonstrat că poziţia oraşelor mari cu o populaţie mai mare de 300.000 de locuitori (ex. Iaşi, Constanţa, Cluj-Napoca, Timişoara, Galaţi, Craiova, Braşov) inclusiv capitala, reflectă subdimensionarea acestei părţi a sistemului urban, atât în raport cu capitala, cât şi cu numărul total al centrelor urbane, observându-se în acelaşi timp o subpopulare a acestora în raport cu rangul lor.

Baza ierarhiei sistemului urban românesc este formată din oraşele mici, de diferite tipuri funcţionale, al căror statut de „oraş" poate fi din anumite puncte de vedere ambiguu, atât din punct de vedere demografic, dar în special din perspectiva capacităţii centrelor locale, şi implicit pentru exercitarea funcţiei de loc central.

O mare parte a oraşelor mici din sistemul urban românesc, sunt situate în arii profund rurale, cu structuri iniţial industriale, care în prezent sunt devalorizate, iar funcţiile urbane nu sunt dominante sau sunt slab conturate.

De asemenea, o serie dintre oraşele mici sunt specializate în servicii de bază, cum ar fi, oraşele turistice, dar cu o structură terţiară slab dezvoltată, fapt contrar importanţei acesteia în procesul de urbanizare. O serie dintre oraşele mici au fost transformate în centre industriale, dar există posibilitatea ca acestea să revină la specializarea anterioară sau să-şi definească o nouă specializare.

Tot în grupul oraşelor care formează baza ierarhiei urbane intră şi unele aglomerări miniere concentrate în cea mai mare parte în ariile carpatice şi subcarpatice şi care se confruntă cu numeroase probleme economico-financiare de pe urma declinului activităţilor extractive.

Consolidarea bazei ierarhice presupune amplificarea funcţiilor urbane ale oraşelor mici, respectiv cele industriale şi terţiare, astfel

încât centrele să urmeze o traiectorie ascendentă a dinamicii lor, o creştere a capacităţii de polarizare, şi implicit a numărului de locuitori.

De asemenea, localităţile rurale din categoria celor mari, care pe lângă activităţile dominante agricole prezintă şi valenţe ale unor funcţii urbane, pot să câştige statutul de oraş prin dezvoltarea funcţiilor non-agricole, conducând astfel şi la o dinamică mai accentuată a spaţiilor rural adiacente, existând astfel posibilitatea variaţiei rangurilor oraşelor.

Cauzele variaţiei rangului oraşelor se regăsesc în multiple schimbări generate de impactul unui cumul de factori endogeni şi exogeni care pot genera o restructurare economică, decizii politico-administrative care pot avea efecte diferite asupra dinamicii şi caracteristicilor sistemului naţional urban.

Din perspectiva creşterii urbane analizată în funcţie de variaţia rangului oraşelor în cadrul ierarhiei după mărimea demografică a acestora, se pot distinge trei tipuri de manifestări:

- creştere demografică, prin care oraşul şi-a ameliorat poziţia relativă, mărindu-şi poziţia rangului;
- situaţia stagnantă a procesului demografic, prin care oraşele îşi păstrează rangul;
- poziţie regresivă în care oraşele îşi pierd câteva poziţii ale rangului lor[1].

Pornindu-se de la rezultatele obţinute, pentru a se realiza o structură urbană echilibrată în România, conform teoriei menţionate, ar trebui, pe termen lung să se urmeze următoarele scenarii:

- dezvoltarea unei aglomerări urbane la circa 1 milion de persoane şi a unui centru urban de 500-600 mii persoane;
- dezvoltarea a trei patru aglomerări urbane sau centre urbane de peste 500-600 mii persoane;
- reducerea dimensiunii capitalei.[2]

---

[1] Coordonator Claudia Rodica Popescu (2003), Disparităţi *regionale în dezvoltarea economico-socială a României*, Editura Meteor Press, p. 111.

[2] D. Jula (1997), *Previziuni privind dezvoltarea Regională în Condiţiile economiei de Piaţă*, Bucureşti, 1997.

Din scenariile prezentate mai sus, considerăm că cel de-al doilea scenariu întruneşte cea mai mare posibilitate de aplicare având în vedere structura urbană existentă la noi în ţară, unde există trei zone susceptibile de a îndeplini condiţiile de dezvoltare urbană cu peste 500 mii de locuitori (Galaţi - Brăila, Constanţa-Mangalia, Timişoara-Arad), precum şi posibilitatea apariţiei şi dezvoltării zonelor metropolitate[1].

[1] Zonă metropolitană - suprafaţă situată în jurul marilor aglomerări urbane, delimitată prin studii de specialitate, în cadrul căreia se creează relaţii reciproce de influenţă în domeniul căilor de comunicaţie, economic, social, cultural şi al infrastructurii edilitare. De regulă, limita teritoriului metropolitan depăşeşte limita administrativă a localităţii şi poate depăşi limita judeţului din care face parte.

BCU IAŞI / CENTRAL UNIVERSITY LIBRARY

CAPITOLUL 2
INTERDEPENDENȚA CONCEPTELOR: DEZVOLTARE URBANĂ, DEZVOLTARE LOCALĂ, DEZVOLTARE METROPOLITANĂ, DEZVOLTARE REGIONALĂ, DEZVOLTARE OMOGENĂ INTEGRATĂ

2.1. Dezvoltare locală

Schimbările în plan politic, economic, social şi cultural intervenite în societatea românească post-decembristă, au generat o creştere a interesului pentru dezvoltarea locală. Privatizarea şi descentralizarea au influenţat semnificativ piaţa muncii, determinând masive disponibilizări şi apariţia fenomenului de şomaj[1] şi, ca o consecinţă a acestora, – scăderea nivelului de trai, fiind generate disparităţi între diferite zone ale României.

Conceptul de dezvoltare locală în România îşi face simţită apariţia odată cu manifestarea fenomenelor de descentralizare teritorială şi deconcentrare a serviciilor publice. Deşi în literatura de specialitate, informaţii privind conceptul de dezvoltare locală sunt de dată recentă, politici de dezvoltare locală au existat şi înainte de 1989, dar într-o altă viziune[2]. O dată cu adoptarea, în 1991, a Constituţiei României şi consacrarea principiului autonomiei locale, precum şi cel al descentralizării, a fost creat cadrul legal necesar dezvoltării locale.

În opinia unor autori,[3] dezvoltarea locală e definită ca fiind expresia solidarităţii locale, creatoare de noi relaţii sociale, manifestând voinţa locuitorilor unei regiuni de a valorifica resursele locale.

---

[1] Lucica Matei (2005), *Dezvoltare economică locală,* Editura Economică, Bucureşti, p. 77.

[2] Alina Profiroiu, Sorina Racoviceanu, N. Ţarălungă (1998), *Dezvoltarea economică locală,* Editura Economică, Bucureşti, p. 7.

[3] Idem.

Dezvoltarea reprezintă acţiunea de a (se) dezvolta şi rezultatul ei[1]. „A se dezvolta" înseamnă „a trece de la o stare calitativă veche la alta nouă, de la o treaptă inferioară la alta superioară, de la simplu la complex", dar şi „a se extinde, a creşte, a se mări"[2]. Cele două sensuri nu sunt, însă, perfect sinonime. Dezvoltarea presupune creşterea, dar ceea ce o diferenţiază de aceasta este tocmai schimbarea, trecerea la o stare nouă, la o treaptă superioară, la complexitate. Trebuie să facem diferenţa între simpla creştere a unui oraş şi dezvoltarea acestuia prin apariţia de noi funcţiuni, a unor elemente inovatoare în plan arhitectural sau urbanistic etc.[3]

Dezvoltarea locală reprezintă procesul de dezvoltare, în principal economică, într-o anumită regiune sau unitate administrativ-teritorială, care determină o creştere a calităţii vieţii la nivel local. Dezvoltarea locală are ca obiectiv „prosperitatea economică şi bunăstarea socială prin crearea unui mediu favorabil pentru afaceri, concomitent cu integrarea în comunitate a grupurilor vulnerabile, folosirea resurselor endogene, dezvoltarea sectorului privat". Dezvoltarea locală presupune existenţa unui cadru normativ-procedural, a unui parteneriat local, a unei strategii de dezvoltare locală şi a unor resurse.

Dezvoltarea locală, în contextul actual al schimbărilor, al restructurării economice, sociale, administrative, trebuie văzută ca un proces dependent de inovaţie şi antreprenoriat, sprijinit de mecanisme, societate şi structuri instituţionale flexibile, cu un grad ridicat de cooperare şi interacţiune locală[4]. Definirea conceptului de local se face nu numai în legătură cu unităţile administrativ-teritoriale, comună, oraş, municipiu sau judeţ, ci şi la nivel intercomunal, interregional şi chiar transfrontalier[5].

---

[1] M. F. Manecă (1986), *Dicţionar de neologisme*, Editura Academiei Bucureşti, p. 1168.

[2] M. F. Manecă (2000), *Marele dicţionar de neologisme*, Editura Saeculum, p. 959.

[3] A.I. Petrişor, *Către o definiţie a dezvoltării spaţiale durabile*, Universitatea Spiru Haret, Bucureşti, p. 7.

[4] Lucica Matei (2005), *Dezvoltare economică locală*, Editura Economică, Bucureşti.

[5] Lucica Matei (1998), *Managementul dezvoltării locale*, Editura Economică, Bucureşti, p. 95.

Scara de analiză - nivelul local - definit într-o manieră mai mult sau mai puţin cuprinzătoare, cât şi diversitatea termenilor utilizaţi, fac din dezvoltarea locală un concept greu de definit[1].

Ea poate fi văzută drept o strategie de intervenţie economică prin care reprezentanţii locali ai sectorului privat, public sau social cooperează la valorificarea resurselor umane, tehnice şi financiare ale unei colectivităţi, asociaţi în cadrul unei structuri sectoriale sau intersectoriale de activitate, privată sau publică, având drept obiectiv principal crearea de noi locuri de muncă[2].

Totodată, dezvoltarea locală poate fi înţeleasă şi ca fiind un proces complex de creştere a bunăstării, la nivelul unui teritoriu prin acţiuni concertate ale actorilor locali, regionali şi naţionali, acţiuni ce vizează protecţia mediului, dezvoltarea socială, economia, amenajarea teritoriului, educaţia şi formarea, ştiinţa şi cercetarea, pornind în primul rând de la potenţialul acelui teritoriu[3].

Preocuparea specialiştilor străini în ceea ce priveşte dezvoltarea locală, precum şi natura complexă a acesteia au făcut ca, de-a lungul timpului, pentru calificarea eforturilor de valorificare a resurselor situate la nivel local să fie utilizate diverse expresii, cum ar fi cea de dezvoltare locală şi de dezvoltare economică comunitară, sau plecând de la acele două - expresii hibride – cum ar fi conceptul de „organism de dezvoltare locală", folosit de către Brodhead, La Montagne şi Pierce (1990), cel de „dezvoltare comunitară durabilă" de către Bryant sau cel de „dezvoltare economică locală şi comunitară" de către Lemelin şi Morin (1989,1991)[4].

Deşi beneficiază de o serie de denumiri diferite, dezvoltarea locală şi dezvoltarea economică comunitară au la origine acelaşi fenomen: fie cel al pierderii locurilor de muncă de către anumite categorii ale populaţiei, fie cel al dezvoltării social-economice.[5]

---

[1] Alina Profiroiu, Sorina Racoviceanu, N. Ţarălungă (1998), *Dezvoltarea economică locală,* Editura Economică, Bucureşti, p. 11.

[2] Idem p. 16-17.

[3] D. Dincă (2008), *Servicii publice şi dezvoltare locală,* Editura Lumina Lex.

[4] Alina Profiroiu, Sorina Racoviceanu, N. Ţarălungă (1998), *Dezvoltarea economică locală,* Editura Economică,Bucureşti, pp. 11-12.

[5] M. Profiroiu (1998), *Managementul strategic al colectivitatilor teritoriale,* Editura Economică, Bucureşti, pp. 68-69.

În literatura de specialitate franceză, dezvoltarea este considerată o finalitate economică şi culturală a descentralizării, ea diversificând şi îmbogăţind activităţile pe un teritoriu dat, prin mobilizarea resurselor şi energiilor existente în zonă. Rezultat al eforturilor unei populaţii, dezvoltarea locală înseamnă punerea în aplicare a unui proiect de dezvoltare economică socială şi culturală. Aceasta transformă un spaţiu de vecinătate într-un spaţiu de întrajutorare activă[1].

O altă viziune asupra noţiunii de dezvoltare locală aparţine revistei franceze „POUR", care o consideră drept „o strategie de supravieţuire a regiunilor sinistrate", ce nu mai poate continua în această manieră şi trebuie înlocuită cu un puternic efort de solidaritate. Dincolo de această atitudine de urgenţă, dezvoltarea socială trebuie să fie expresia unei schimbări sociale caracterizate prin întărirea parteneriatului între diferiţi participanţi la viaţa unei colectivităţi, prin cercetarea unor soluţii alternative de înlocuire a aparatelor macroeconomice, prin utilizarea criteriilor sociale şi culturale alături de cele de raţionalitate pur economică.

Acest concept de dezvoltare locală este unul progresist, punând accentul pe schimbarea socială, pe necesitatea definirii unor noi reguli de joc care la nivel local să contracareze anumite efecte negative ce apar ca urmare a unor acţiuni întreprinse la nivel central. Unii autori[2] de specialitate numesc acest concept progresist „dezvoltare locală de tip liberal", considerând-o un proces în virtutea căruia guvernele sau organismele comunitare stimulează activitatea economică şi crearea de locuri de muncă. Scopul său constă în creşterea posibilităţilor de angajare în sectoare care ameliorează situaţia colectivităţii, utilizând resursele umane, naturale şi instituţionale existente. Această strategie se prezintă mai curând drept o cale de redresare a economiilor locale prin intermediul creării de locuri de muncă.

Dezvoltarea locală, ca proces complex de creştere a bunăstării prin acţiuni ale diferiţilor actori, prezintă o serie de trăsături, fiind în acelaşi timp economică, socială şi culturală. Reconstituirea unei structuri nu se poate face în lipsa unei dimensiuni culturale, a unui

[1] F. Xavier (1991), *Descentralizarea,* Editura Humanitas, Bucureşti, p. 57.

[2] M. Profiroiu (1998), *Managementul strategic al colectivităţilor teritoriale,* Editura Economică, Bucureşti, p. 69.

proiect care să mobilizeze resursele locale şi care să se bazeze pe capacitate, pe tradiţii şi pe experienţe[1]. Orice proiect de dezvoltare a unei localităţi trebuie să ţină cont de tradiţiile specifice, de obiceiurile, de cultura pe care locuitorii zonei respective o împărtăşesc şi în egală măsură o dezvoltă. Totodată, dezvoltarea trebuie gândită prin intermediul activităţilor economice, urmărindu-se creşterea nivelului de trai.

Dezvoltarea economică locală este procesul de dezvoltare într-o anumită arie geografică sau regiune care are ca efect îmbunătăţirea calităţii vieţii la nivel local. Se referă la dezvoltarea capacităţii unei economii locale, regionale de a stimula creşterea economică stabilă, şi prin aceasta, de a crea locuri şi condiţii de muncă pentru valorificarea oportunităţilor proprii schimbărilor rapide în plan economic, tehnologic şi social. Obiectivele majore vizează contribuţia la prosperitatea economiei şi la bunăstarea socială prin crearea unui mediu favorabil pentru afaceri, concomitent cu integrarea în comunitate a grupurilor vulnerabile şi promovarea unei atitudini dinamice şi pozitive a populaţiei faţă de dezvoltarea propriei localităţi, regiuni.

În fine, dezvoltarea locală este şi socială, ea urmărind crearea unui climat de echitate prin lupta împotriva sărăciei şi promovarea identităţii individuale într-o mare diversitate. De asemenea are în vedere eliminarea discriminărilor îndeosebi prin atenţia acordată categoriilor defavorizate. La modul general se poate vorbi de dezvoltarea umană şi întărirea capacităţilor individuale prin educaţie, aderarea la valorile etice şi dezvoltarea socială care are în vedere relaţiile sociale şi culturale precum şi participarea cetăţenilor la procesul decizional în cadrul autorităţilor publice.

Dezvoltarea locală pune în discuţie teritorii ale căror dimensiuni şi statut nu sunt neapărat echivalente. Spaţiile dezvoltării sunt spaţii vii care au o identitate şi originalitate culturală. Ele pot corespunde sau nu unor colectivităţi existente cu denumiri diferite: municipalitate, ţinut, zonă de lucru, canton, microregiune, vale, arondisment, cartier, suburbie, comună, sat.

[1] F. Xavier (1991), *Descentralizarea,* Editura Humanitas, Bucureşti, p. 61.

Dezvoltarea locală implică asocierea tuturor celor care participă la viaţa economică şi socială în vederea stabilirii proiectelor. Partenerii „naturali" sunt aici reprezentanţii aleşi, lucrătorii, antreprenorii, organizaţiile unde îşi desfăşoară activitatea camerele de comerţ, de artizanat, de agricultură şi de industrie, asociaţiile de activităţi şi dezvoltare, comitetele locale pentru problema locurilor de muncă, comitetele ţinuturilor, văilor etc.[1]

Dezvoltarea locală este realizată prin eforturile comune ale sectorului public, privat şi ale societăţii civile.

Influenţa Guvernului asupra dezvoltării locale este puternică şi constă în asigurarea stabilităţii macroeconomice, reglementarea cadrului legal şi instituţional naţional, distribuirea veniturilor. Odată cu descentralizarea şi deconcentrarea serviciilor publice, sporeşte influenţa administraţiilor locale. Astfel, administraţia publică locală este considerată a fi principalul agent al dezvoltării locale, jucând un rol decisiv în asigurarea conducerii şi finanţării procesului de dezvoltare locală.

Sectorul privat constituie un alt agent important al procesului de dezvoltare locală, reprezentând cea mai importantă sursă de locuri de muncă, precum şi o sursă principală de investiţii şi de finanţare a proiectelor de dezvoltare locală.

Societatea civilă (ONG-urile, mass-media, reprezentanţii bisericii, sindicatele) joacă un rol important în identificarea unor probleme trecute cu vederea de către autorităţile locale, lipsite de capacitatea de a sesiza întreaga problematică locală. Prin utilizarea propriilor resurse umane, a experienţei manageriale contribuie substanţial la realizarea obiectivelor ce ţin de dezvoltarea locală. Ele completează activitatea administrativă şi oferă soluţii complementare deschizând calea spre colaborarea cu administraţia publică locală.

Cetăţenii reprezintă un actor important al dezvoltării locale. Relaţia dintre autorităţile locale şi cetăţenii pe care acestea îi deservesc constituie cel mai important factor în evaluarea democraţiei locale. Această relaţie depinde foarte mult de experienţa ambelor părţi şi de

[1] F. Xavier (1991), *Descentralizarea,* Editura Humanitas, Bucureşti, pp. 61-62.

dorința lor de colaborare. Persoanele fizice din comunitate sunt acelea care sprijină sau, dimpotrivă, se opun atunci când este vorba de un program de dezvoltare locală. Dialogul începe atunci când ambele părți sunt convinse şi interesate în soluționarea problemelor existente.

Dezvoltarea locală diferă de strategiile tradiționale de dezvoltare prin accentuarea resurselor endogene. Din lipsa instituțiilor financiare locale şi dacă ținem cont de dotarea inegală din domeniul resurselor naturale, aceşti factori endogeni accentuează importanța capacităților întreprinderilor care vor exista sau nu la acest nivel.

Dezvoltarea locală trebuie să fie fundamentată pe baza resurselor umane, financiare, materiale şi informaționale existente în comunitate, să pornească de la acestea şi să aibă în prim plan resursa umană şi potențialul creativ al acesteia. Statul şi autoritățile locale sunt responsabile pentru crearea mecanismelor de dezvoltare a resurselor proprii ale colectivităților locale.

Reuşita unei politici de dezvoltare locală depinde de rapiditatea cu care vor fi asigurate informarea şi specializarea[1]**.** În absența rețelei de informare şi comunicare, nu există şanse ca proiectele izolate să intre în contact şi să se îmbogățească reciproc prin apariția unor proiecte mai vaste.

Accesul la informație constituie o premisă a dezvoltării locale în condițiile în care numai printr-o susținere din partea actorilor implicați, ea poate avea succes. În acelaşi timp, informarea permite corectarea la timp a eventualelor neajunsuri ale proiectelor de dezvoltare locală în condițiile unei transformări continue a mediului dezvoltării. Lipsa experienței manageriale şi a calităților tehnice este una dintre cele mai importante constrângeri ale dezvoltării locale. Reuşitele la nivelul dezvoltării unei comunități pot fi obținute doar cu o formă organizatorică flexibilă şi o atitudine antreprenorială. Aceasta este în mod evident o problemă a administrației publice locale, care lucrează sub presiunea unui slab suport economic şi sub percepția publicului că administrația, prin natura sa, **este birocratică**.

[1] F. Xavier (1991), *Descentralizarea,* Editura Humanitas, Bucureşti, pp. 62-64.

2.2. Dezvoltare urbană

Noţiunea de urbanism a fost utilizată, se pare, pentru prima dată, în lucrarea inginerului catalan Ildefonso Cerda, intitulată „Teoria generală a urbanizării". Reglementările propriu-zise în ceea ce priveşte dezvoltarea urbană au o istorie relativ recentă la nivel mondial,[1] chiar dacă disciplina la care se face referire este una foarte veche, primele indicii ale unei astfel de ştiinţe fiind evidenţiate în antichitate. Procesul de modernizare urbană se poate face inconştient – întâmplător sau conştient de o manieră organizată, având în centrul său ca element principal teritoriul[2].

Teritoriul este generat de spaţiu. În prezent pot fi evidenţiate două tipuri de teritorii principale: „teritoriul instituţional, care aparţine statului şi cetăţeanului" şi „teritoriul relaţional care corespunde întreprinderii, utilizatorului şi locuitorului".

Teritoriul instituţional reprezintă de fapt teritoriul statului modern, delimitat de o frontieră cuprinzând ansamblul fiinţelor vii, resurselor şi al relaţiilor care sunt strict incluse în interiorul acestuia. În ceea ce priveşte teritoriul relaţional trebuie să analizăm legătura pe care acesta o are cu „piaţa".

Termenul de urbanism a fost definit sub diverse forme, considerându-se că reprezintă: „un ansamblu complex de activităţi de proiectare, avizare, aprobare a unor planuri sau autorizare a construcţiilor viitoare pentru oricare tip de localitate urbană sau rurală[3]". Au fost însă păreri care au considerat că urbanismul constituie: „un ansamblu

---

[1] În Europa, cea mai timpurie şi mai accelerată urbanizare o cunoaşte Marea Britanie, unde, de la mijlocul secolului al XIX-lea, s-a ajuns la un echilibru între populaţia urbană şi cea rurală, cu trei sferturi de secol înaintea Franţei şi aproape cu 150 de ani mai devreme decât în cazul României.

[2] Teritoriul nu se reduce la spaţiul fizic, reprezentând produsul şi producătorul acestuia din urmă, acesta putând fi înţeles asemenea unui ansamblu de relaţii între elementele materiale şi nemateriale actori ai spaţului fizic, reprezentând în acelaşi timp rezultatul construcţiei istorice a societăţii sau comunităţii.

[3] L. Şăineanu (1998), *Dicţionar Universal al Limbii Române*, Editura Litera, Chişinău, p. 1056.

de măsuri politice, administrative, financiare, economice, sociale sau tehnice destinate să asigure o dezvoltare armonioasă a unui oraş[1]".

În conformitate cu Dicţionarul Explicativ al Limbii Române considerăm că: „urbanismul este ştiinţa al cărei obiect îl constituie sistematizarea aşezărilor existente şi proiectarea de aşezări noi, cuvântul însuşi vine de la latinescul „urbis" care înseamnă oraş, urbanismul reprezentând, aşadar, ştiinţa dezvoltării oraşelor şi a aşezărilor".[2]

Urbanizarea poate fi înţeleasă asemenea unui proces continuu şi complex în care au loc, în acelaşi timp, o serie de fenomene legate de concentrarea populaţiei, precum şi diverse modernizări şi schimbări sociale. Centrul urban sau oraşul poate fi considerat o zonă administrativă sau o arie economică funcţională.

Dezvoltarea urbană poate fi privită şi ca un proces de creştere şi amplificare însoţit de o serie de transformări calitative generate de aplicarea unor strategii, politici, programe de dezvoltare. Dezvoltarea urbană reprezintă un proces complex, interactiv, aceste caracteristici fiind determinate de derularea proiectelor de dezvoltare în fazele de elaborare, planificare, implementare şi evaluare, faze ce implică o serie de actori ale căror decizii determină traiectoria dezvoltării.

Politica de dezvoltare urbană constituie, prin urmare, un set de măsuri guvernamentale (naţionale, regionale şi locale) integrate (economice, sociale, culturale, de mediu, de transport şi de securitate) care se adresează oraşelor. Formularea unor politici de dezvoltare durabilă are drept scop îmbunătăţirea unei situaţii existente, eliminarea disfuncţionalităţilor, echilibrarea unor dezvoltări viitoare şi consolidarea unor direcţii de dezvoltare. În funcţie de specificul fiecărui oraş, sectoarele acoperite de politicile de dezvoltare includ: gestionarea terenurilor, locuirea, serviciile publice, protecţia mediului, dezvoltarea socio-economică, modalităţi de revitalizare urbană.

Dimensiunea aşezării şi numărul de locuitori au generat multe discuţii, eventualele creşteri excesive ale numărului de locuitori au fost „debuşate" în teritoriile din împrejurimi, luând astfel naştere noi

[1] C. Hubert (1993), *Les Principles de L'urbanisme* (Connaissance de droit) Edition Dalloz, Paris, p. 1.

[2] Dicţionar Explicativ al Limbii Române (1996), Editura Univers Enciclopedic, Bucureşti, p. 1138.

aşezări care aveau acelaşi tip şi aceeaşi structură, configuraţia rezultată fiind una dispersată, formată din localităţi mici.

Dezvoltarea capacităţii de producţie pe un anumit specific a generat apariţia unor relaţii de colaborare, cooperare în cadrul cărora se urmărea obţinerea de avantaje reciproce. Oraşul[1] este cel care a preluat rolul de conducător în reţeaua rurală, polarizând capacităţi şi interese, realizând-se astfel o polarizare a acestor elemente în jurul centrului urban. Satul devine, în timp, subordonat oraşului din punct de vedere economic, social, cultural existând o serie de criterii[2] în ceea ce priveşte clasificarea aşezărilor în oraşe şi sate.

Dezvoltarea urbană se confruntă tot mai mult cu problemele globale de structurare a oraşelor. Acest gen de probleme se dovedesc deosebit de complexe atunci când este vorba de definirea ariei geografice, de extinderea localităţilor, de remodelare sau evidenţierea rolului indispensabil pe care centrii urbani îl reprezintă în actualul proces de dezvoltare economică. În definirea oraşului se ţine cont de

---

[1] Semnalul îngrijorător lansat de populaţia localităţilor urbane, mai ales din cele cunoscute ca mari aglomerări, prin schimbarea sensului de mişcare dinspre oraş către zona periurbană sau oraşe mai mici, s-a răsfrânt fireşte asupra modului de utilizare a terenurilor şi a pieţei funciare urbane, imprimând anumite tendinţe. Din analiza efectului utilizării pământului asupra modelelor de dezvoltare urbană din Japonia şi Europa de Vest, pe de o parte, şi America şi Australia, pe de altă parte se poate constata o diferenţă semnificativă. Dacă în primul caz sunt impuse recomandări stricte pentru realizarea unor zone urbane cât mai compacte, în cel de-al doilea caz se manifestă o preferinţă privind o dispersie a oraşelor pe orizontală şi o continuă creştere a zonelor suburbane.

[2] **Criteriul numeric (statistic)** care presupune mărimea demografică a centrelor. Cifra minimă de 2.000 de locuitori este stabilită în Franţa încă din 1887. Numeroase ţări au acceptat principiul pragului stabilit prin numărul populaţiei, satele care trec de acest prag minimal fiind declarate oraşe. Valoarea pragului minim variază însă de la o ţară la alta, de la numai 250 de locuitori în Danemarca, 300 în Islanda, 1.000 în Canada, Scoţia, Malaysia, 2500 de locuitori în S.U.A sau Thailanda până la 10.000 de locuitori în ţări ca Spania, Elveţia sau 20.000 în Olanda. **Criteriul numeric asociat** cu nivelul edilitar sau cu criteriul administrativ, ponderea maximă a populaţiei agricole, densitatea populaţiei şi a locuitorilor; **Criterii hotărâte de guvern** – în cazul unor ţări precum România, Ungaria, Bulgaria, Polonia, Suedia, Anglia, Japonia, unde oraşele sunt decretate prin acte normative ce au la bază o serie de criterii: poziţionarea geografică favorabilă, dimensiunea demografică, potenţialul economic diversificat şi funcţii economice productive şi neproductive viabile, structura urbanistică şi organizarea corespunzătoare a intravilanului.

dimensiunea minimă critică şi de un nivel al densităţii populaţiei. Astfel, oraşele reprezintă o concentrare spaţială a populaţiei şi a activităţilor socio-economice.

Complexitatea oraşului este dată de diversitatea funcţiilor sale, zonarea funcţională, poziţionarea geografică. Oraşele sunt generatoare de activităţi economice, oferind oportunităţi de ocupare, educaţie, sănătate şi alte servicii sociale, fiind în acelaşi timp principalii consumatori de resurse naturale şi principalii generatori de poluare şi deşeuri. Pentru evitarea unei evoluţii haotice a oraşului este necesară dezvoltarea unor proiecte de urbanism.

Relaţionat fiind de conceptul dezvoltării urbane, noţiunea de oraş necesită, prin urmare, o definire cât mai exactă. Din punct de vedere legal, oraşul este o subdiviziune politică, creată de către stat, care se diferenţiază de alte subdiviziuni, cum ar fi regiunile, judeţele, comunele şi satele. În conformitate cu reglementările legale, oraşul este unitatea administrativ-teritorială de bază alcătuită fie dintr-o singură localitate urbană, fie din mai multe localităţi, dintre care cel puţin una este localitate urbană.[1]

Ca unitate administrativ-teritorială de bază şi ca sistem social-economic şi geografic, oraşul are două componente:

- *componenta teritorială* – intravilanul, care reprezintă suprafaţa de teren ocupată sau destinată construcţiilor şi amenajărilor şi extravilanul care reprezintă restul teritoriului administrativ al oraşului;

- *componenta demografică socio-economică,* care constă în grupurile de populaţie şi activităţile economice, sociale şi politico-administrative care se desfăşoară pe teritoriul localităţii.

Se poate discuta, prin urmare, de existenţa unui sistem urban ale cărui elemente sunt reprezentate de către: „cadrul natural, unităţile economice, dotările urbane, forţa de muncă, populaţia, locuinţele, spaţiile plantate, circulaţia, echiparea tehnică" pentru a cărei bună funcţionare este necesară dezvoltarea şi implementarea funcţiilor oraşului: economico-socială, de locuire, cultural administrativă şi de servire, de comunicare, ecologică şi de relaxare, estetică, strategică.

[1] Legea nr. 351/2001 privind aprobarea Planului de amenajare a teritoriului naţional – Secţiunea a IV-a – Reţeaua de localităţi, lege publicată în M.O. nr. 408/2001.

Între elementele şi funcţiile oraşului este necesară dezvoltarea unor relaţii deoarece ele trebuie să corespundă dinamicii sistemului urban.

Teoriile generale ale dezvoltării urbanistice moderne au căutat explicaţia în alternarea diferitelor faze de urbanizare, ca bază a ciclurilor temporale ale unui model general de urbanizare. Au fost identificate 4 faze ale dezvoltării urbane. Prima dintre ele presupune un amplu proces de urbanizare. Esenţa procesului de urbanizare o constituie industrializarea, crearea de mari complexe industriale care atrag masiv forţa de muncă de la sate. Procesul presupune inducerea unor schimbări majore în reţeaua urbană, prin dezvoltarea unuia sau mai multor oraşe mari, precum şi prin crearea de noi oraşe. Procesele de dezvoltare internă ale oraşului relevă construirea locuinţelor în aproprierea locurilor de muncă, crearea unor mari zone rezidenţiale în aproprierea zonelor centrale sau a zonelor industriale. Dezvoltarea ulterioară este influenţată de extinderea utilităţilor de bază şi de construcţia de locuinţe. Creşterea urbană accelerată începe odată cu industrializarea accelerată. Dezvoltarea construcţiei de locuinţe nu ţine pasul, în general, cu necesarul de forţă de muncă din industrie, ceea ce creează mari fluxuri, precum şi zone de locuit semiurbane în jurul oraşului principal.

Cea de-a doua fază *sub-urbanizarea* este marcată de o serie de schimbări tehnologice şi de modificări în structura producţiei. Trecerea de la industria grea la industria uşoară, la linii de asamblare în hale mari, uşoare, pe un nivel, cu o forţă de muncă mai redusă. Odată cu construirea acestor noi tipuri de unităţi în zonele libere, de la marginea oraşului, forţa de muncă-predominant calificată şi redusă numeric se transferă în suburbii. Dezvoltarea urbană extensivă se încetineşte. Odată cu creşterea veniturilor, obiectivul principal devine îmbunătăţirea condiţiilor de locuit şi a infrastructurii. Procesele de dezvoltare internă ale oraşelor sunt marcate în mod decisiv de dezvoltarea transportului public şi de creşterea gradului de monitorizare individuală.

Dez-urbanizarea este explicată atât prin noi schimbări, cât şi prin degradarea zonelor centrale ale oraşului. Schimbările tehnologice au în vedere, în principal, un nou tip de cooperare „în reţea" între întreprinderile mai mici, amplasate la distanţe mai mari de aglomeraţia

urbană. Creşterea rolului serviciilor industriale determină, de asemenea, migraţia populaţiei spre localităţi mai mici, localităţi în care furnizorii de servicii găsesc teren şi forţă de muncă mai ieftine, iar locuitorii, condiţii de viaţă mai sănătoase. În felul acesta, reţeaua urbană devine mai echilibrată, odată cu creşterea numărului de locuitori în oraşele mijlocii şi mici şi descreşterea populaţiei oraşelor mari.

Re-urbanizarea este legată de globalizarea economiei, metropolele devin noduri ale fluxurilor de informaţie şi de capital, cunoscând o revitalizare prin creşterea rolului lor în prelucrarea informaţiilor şi dezvoltarea serviciilor.

Din punct de vedere economic, oraşul este locul care prezintă cele mai mari densităţi de investiţii şi echipamente pe unităţile de suprafaţă, reunind majoritatea capitalurilor disponibile, chiar şi pe cele provenite din spaţiul rural. Prin urmare, pentru a discuta de viabilitatea unui oraş este necesară întrunirea unor elemente, după cum urmează:

- crearea unei baze economice diversificate;
- dezvoltarea capitalului uman şi utilizarea în mod comercial a acestuia;
- asigurarea reţelei de instituţii de învăţământ care să asigure pregătirea forţei de muncă, potrivit cererii pieţei;
- asigurarea calităţii vieţii privind cultura şi mediul urban;
- asigurarea accesibilităţii prin legături fizice şi telecomunicaţii;
- îmbunătăţirea capacităţii instituţionale locale de a dezvolta potenţialul economic local.[1]

Aceste cerinţe au permis ca oraşul care generează fenomenul de interdependenţă între localităţile adiacente, să devină un factor de presiune pentru acestea, sub aspectul cererii şi ofertei de bunuri şi servicii, dar şi distorsiuni, agravarea problemelor de mediu, creşterea poluării, degradarea vieţii în general, fără ca graniţele urbane să poată contribui la limitarea acestor presiuni.

Efectul imediat al acestui fenomen de extindere l-a reprezentat constituirea „zonelor" sau „regiunilor" metropolitane, care cuprind oraşul generator de procese de interdependenţă şi localităţile care menţin sau susţin acest proces prin relaţii reciproce.

[1] M. Parkinson (1992), *City and Country Planning Policy,* pp. 212-230.

În ceea ce priveşte identificarea şi cuantificarea gradului de dezvoltare urbană o serie de indicatori au fost elaboraţi, rolul acestora fiind acela de a contribui la ierarhizarea procesului de urbanizare. În consecinţă, unul dintre indicatorii concepuţi pentru măsurarea nivelului de dezvoltare urbanistică este denumit GDU.[1] Acest indicator caracterizează situaţia reală faţă de situaţia ideală referitoare la şase categorii de lucrări de infrastructură: străzi modernizate, alimentare cu apă, canalizare, reţea de gaze, reţele electrice şi servicii telefonice urbanistice, fiind tratate uzual ca lucrări de viabilizare. Acest indicator poate fi utilizat pentru fundamentarea deciziilor de dezvoltare urbanistică la nivelul oricărei aşezări umane, contribuind atât la stabilirea necesarului de lucrări de bază pentru dezvoltarea urbanistică ulterioară, precum şi la identificarea priorităţilor de intervenţie pentru ca localitatea să atingă condiţii minime pentru atragerea investiţiilor şi creşterea gradului de confort al populaţiei.

În ceea ce priveşte avantajele unui astfel de indicator trebuie să menţionăm gama largă de informaţii pe care o poate oferi, precum şi utilizarea simplă şi accesibilă a acestuia. În măsura în care se coboară la unităţi teritoriale mai mici (comune, sate) apar dificultăţi în ceea ce priveşte obţinerea datelor primare.

Indicatorul agregat de prosperitate (IP)[2] reprezintă un indicator care exprimă poziţia relativă a unei entităţi în funcţie de performanţele

---

[1] Indicator utilizat în cadrul lucrării „Studiu prospectiv privind dezvoltarea economică a municipiului Bucureşti în viziunea regională", 1998. Determinarea GDU presupune o serie de operaţii care vizează stabilirea plafoanelor maxime, respectiv lungimea totală a străzilor şi populaţia totală, stabilirea gradului de dotare pe fiecare categorie din cele şase, prin raportarea „cantităţilor" existente la plafonul maxim. Aceasta este lungimea totală a străzilor pentru primele cinci categorii enumerate mai sus şi populaţia totală în cazul serviciilor telefonice, însumarea rezultatelor parţiale, exprimate procentual sau ca valori subunitare, calcularea mediei aritmetice simple, prin raportarea sumei respective la numărul dotărilor analizate, adică la 6.

[2] Conceptul în cadrul lucrării „Studii privind structurarea pieţelor funciare urbane", faza 32.2/1997. IP la nivel de judeţ s-a constituit prin agregarea următoarelor 12 caracteristici: 1. populaţia activă ocupată; 2- numărul mediu de salariaţi; 3- numărul de şomeri; 4-câştig mediu lunar, 5-suprafaţa locuibilă; 6-gaze distribuite pentru consum casnic şi industrial; 7-apă potabilă pentru consum casnic şi industrial; 8-abonamente telefonice; 9-vânzări cu amănuntul de mărfuri nealimentare; 10-servicii comerciale prestate populaţiei; 11-soldul economiilor populaţiei; 12-venituri, bugete locale din impozite.

atinse în ceea ce priveşte caracteristicile de prosperitate. Acest indicator oferă o analiză în ceea ce priveşte corelaţia dintre preţurile de piaţă ale terenurilor şi prosperitatea zonei, realizând o estimare a preţurilor terenurilor în funcţie de gradul de prosperitate.

Principalul avantaj al acestui indicator este reprezentat de furnizarea unor informaţii mult mai realiste ale unei colectivităţi, deoarece ia în considerare un număr mai mare de indicatori.

2.3. Dezvoltarea metropolitană

Dezvoltarea metropolitană succede cronologic precum şi structural dezvoltării urbane, aceasta presupunând o nouă etapă a dezvoltării sistemului urban prin extinderea acestuia în afara graniţelor iniţiale. Odată cu creşterea populaţiei din zonele înconjurătoare ale oraşelor, în special prin emigrarea din oraşe, dar şi prin atragerea populaţiei din alte localităţi, graniţele geografice şi administrative ale oraşelor devin inadecvate pentru a defini aglomerările urbane rezultate astfel. Această extindere este generată în egală măsură de un amplu proces endogen de dezvoltare economică locală care forţează, în vederea dezvoltării nivelului de competitivitate, asocierea mai multor comunităţi locale în jurul unui centru urban care îşi exercită astfel calitatea de pol de creştere. Dezvoltarea metropolitană reprezintă, prin urmare, o provocare administrativă şi economică în ceea ce priveşte gestionarea şi coordonarea unei palete sporite de resurse.

Această formă a extinderii oraşului în spaţiul înconjurător şi al evoluţiei sale integrate cu aşezările din aria sa periurbană[1] este cunoscută în special în ţările dezvoltate, fiind caracteristică unei noi faze a dezvoltării urbane, care este ulterioară etapelor de concentrare a populaţiei în oraşul actual şi de formare a suburbiilor. Specialiştii au denumit aceste noi realităţi socio-economice drept zone metropolitane. În SUA începând cu anul 1980 aceste zone sunt înregistrate la recensăminte sub denumirea de Zona Statistică Metropolitană[2]

[1] Situat în jurul unui oraş.

[2] În anul 1990 existau în SUA 254 de astfel de zone statistice metropolitane, în condiţiile în care integrarea sociospaţială a oraşelor este mai mare, incluzând, de fapt,

(Metropolitan Statistical Area) cuprinzând toate aglomerările formate dintr-un oraş şi aşezările sale înconjurătoare, care au legătură directă cu oraşul şi au o populaţie totală de cel puţin 50.000 de locuitori.

Prin urmare, rezultatul procesului dezvoltării metropolitane este reprezentat de apariţia zonelor metropolitane. Procesul dezvoltării metropolitane denumit metropolizare, reprezintă procesul de constituire, construcţie şi dezvoltare al metropolei. Acest proces trebuie analizat, pentru o mai bună înţelegere a modalităţii de funcţionare din perspectiva factorilor care contribuie la dezvoltarea sa. În acest sens este necesară o distincţie în ceea ce priveşte terminologia utilizată în caracterizarea acestui proces, referindu-ne aici la noţiuni precum *metropolitanism* şi *metropolitanizare,*[1] noţiuni care sunt strict relaţionate de procesul dezvoltării metropolitane. Mergând pe aceeaşi logică a lui Charles Ricq[2] atunci când realizează distincţia dintre « *regionalism* » şi « *regionalizare* » şi dacă luăm în calcul faptul că ambele noţiuni sunt strict legate de procesul dezvoltării regionale, putem afirma că *metropolitanismul* este echivalentul regionalismului, iar *metropolitanizarea* este echivalentul regionalizării în procesul dezvoltării metropolitane. Prin urmare, *metropolitanismul* este rezultatul unui proces de „jos în sus", de conştientizare de către unele comunităţi a unor dezechilibre regionale, a subdezvoltării economice, etnoculturale, a centralismului statului în care trăiesc", în vreme ce *metropolitanizarea* este „procesul" de „sus în jos", prin care statele conştientizează dezechilibrele regionale cu toate fenomenele care le însoţesc, subdezvoltare economică, centralism exagerat, şi trec la descentralizarea sistemului politico-juridic printr-o instituţionalizare la nivel metropolitan[3].

---

câteva zone statistice metropolitane. Se formează zona metropolitană standard consolidată (Standard Metropolitan Consolidated Area), aceasta reprezentând de fapt prima definiţie oficială a regiunii metropolitane.

[1] Poate reprezenta procesul de naştere, de dezvoltare a unui element component al metropolei.

[2] C. Ricq, La Region, espace institutionnel et espace d'identité, în Espace et Sociétés, publicat în revista Espace pp. 122-123.

[3] Trebuie însă semnalată lipsa de claritate legislativă cu privire la raporturile ce se vor stabili între metropolă, zonă metropolitană şi regiunile de dezvoltare constituite în ţara noastră, într-un fel asemenea unor structuri teritoriale ale tării, dar care sunt lipsite

Constituirea zonelor metropolitane răspunde unei necesităţi sau oportunităţi determinate de evoluţia organică a oraşelor. Procesul de urbanizare pe teritoriul european a condus la dezvoltarea interdependentă a metropolelor cu localităţile aflate în zona lor de influenţă, formând deja realităţi metropolitane primare, care, chiar dacă nu sunt denumite zone metropolitane funcţionează practic ca zone unitare, relativ independente. Pot fi astfel extrase primele caracteristici ale zonelor metropolitane acestea reprezentând forme distincte ale aşezărilor umane, care constau într-un număr mare de oameni ce trăiesc în cadrul, sau în jurul unui centru de mare densitate.[1]

Multe dintre problemele strategice de amenajare urbană la nivel european nu pot fi tratate direct decât la nivel de zone metropolitane, care să faciliteze dezvoltarea producţiei, a schimburilor şi a consumului de bunuri la nivelul Uniunii Europene, astfel încât să fie evitate piedicile datorate atât localismului excesiv, cât şi centralismului la nivel naţional. Este vorba, în esenţă, de formarea zonelor metropolitane ca poli şi regiuni de creştere, dezvoltate la nivelul Europei, incluse în cadrul unor strategii naţionale, dar şi transnaţionale. Dezvoltarea zonelor metropolitane facilitează amenajarea integrată a teritoriului la nivel regional astfel încât prin aceasta să se diminueze dezechilibrele dintre centru şi aria limitrofă, provocate de dispersarea sau marginalizarea generată de izolarea unor aşezări lipsite de oportunităţi, înlăturarea sau diminuarea unor astfel de dezechilibre conducând la îmbunătăţirea calităţii vieţii populaţiei.

---

de puterea de decizie în materie de administrare, finanţare. După cum se ştie, structurile administrativ-teritoriale ale regiunilor de dezvoltare sunt formate din: 1. **Consiliul de Dezvoltare Regională** – organism deliberativ – fără personalitate juridică, care funcţionează pe principii parteneriale la nivelul fiecărei regiuni de dezvoltare, având ca principal scop desfăşurarea activităţilor de elaborare şi monotorizare care decurg din politicile de dezvoltare regională. 2. **Agenţia de dezvoltare regională** – organism nonguvernamental, nonprofit, de utilitate publică, cu personalitate juridică; 3. **Consiliul Naţional pentru Dezvoltare Regională,** organism de tip partenerial, cu rol decizional în elaborarea şi implementarea obiectivelor politicii de dezvoltare regională. În opinia noastră, structurile metropolitane vor apărea în cadrul regiunilor de dezvoltare, urmând ca raporturile administrative dintre acestea să fie amplu reglementate de către legiuitor.

[1] Editată de S. R. Miles (1970), Metropolitan Problems – Internaţional perspectives - A search for comprehensive solutions, Intermet Metropolitam Studies Series.

Identificarea unor tendinţe comune de dezvoltare şi cooperare a aşezărilor din cadrul zonei precum şi crearea de noi forme de organizare instituţională şi de administraţie, de reprezentare a intereselor la nivel extern, vor întări capacitatea acestora de a face faţă concurenţei. Prin urmare se va asigura creşterea competitivităţii economice a localităţilor din zona metropolitană faţă de regiunile învecinate. Realizarea politicilor de dezvoltare se face, de regulă, printr-o bună cooperare între localităţi în domeniile amenajării teritoriului, locuinţelor, infrastructurii, dezvoltării economice, protecţiei mediului, utilizării resurselor umane. Cele mai performante acţiuni sunt, de regulă, cele legate de transportul în comun, alimentarea cu apă, prelucrarea deşeurilor şi implementarea unor proiecte investiţionale.

Viaţa politică, socială şi economică dintre oraş şi regiunea ce-l înconjoară au fost întotdeauna legate. Relaţia simbiotică dintre oraşul compact şi a suburbiilor cu densitate demografică redusă constă în modul în care influenţează destinul economic şi politic al zonelor suburbane.

Din punct de vedere administrativ, structurile metropolitane sunt dependente de factorii politici, sociali, economici, istorici, geografici, şi în consecinţă nu se pot proiecta şi realiza ca formă finită într-un laborator / birou. Administrarea zonelor metropolitane poate ridica o serie de provocări, aceasta presupunând o serie de „schimbări în tiparele de dezvoltare a unor teritorii cu densităţi reduse, printr-o cooperare voluntară între administraţiile locale existente, prin intervenţia statului în asigurarea unor servicii urbane, printr-o coordonare public-privată, prin existenţa unor agenţii regionale suplimentare structurilor administrative şi prin oferirea unor facilităţi publice care au ca scop stimularea instituţionalizării regionale".[1]

Zona metropolitană reprezintă astfel un mediu propice pentru aplicarea şi dezvoltarea a ceea ce Francois Perroux denumea „Teoria polilor de creştere". Potrivit teoriei polilor de creştere, apariţia şi dezvoltarea zonelor metropolitane apare asemenea unui proces dezechilibrat, dar în acelaşi timp ierarhizat în spaţiul regiunii de dezvoltare, în cadrul căruia un anumit număr de unităţi economice

[1] A. Downs (1994), *New vision for metropolitan American,* Washington Dc: Brookings Institution, Cambrige, MA Lincoln Institute for Land Policy.

joacă un rol esenţial, fapt care le pune în evidenţă. Aceste unităţi care reuşesc să se facă evidenţiate sunt denumite „poli de creştere", în categoria acestor unităţi intrând marile întreprinderi, platformele industriale, elemente importante de infrastructură cum ar fi porturile, aeroporturile care reuşesc ca prin simpla existenţă să atragă şi să faciliteze crearea a numeroase activităţi sau chiar apariţia unui pol urban care să aibă propria activitate. Se presupune că existenţa acestor poli de creştere va antrena întreaga zonă metropolitană sau chiar întreaga economie. Acţionând asemenea unui magnet, polii de creştere vor putea atrage întreaga capacitate de inovare şi dezvoltare existentă.

Trebuie însă analizată calitatea difuziunii dinspre poli spre centrul zonelor. În cazul zonelor metropolitane, tocmai calitatea unor astfel de efecte de difuziune poate conduce la generalizarea persistenţei dezechilibrelor şi creşterii cumulative a inegalităţilor în dezvoltare. Întrucât la nivelul polilor de creştere există o capacitate superioară de inovare şi concurenţă, zonele dezvoltate pot crea un tip de dezvoltare continuu polarizată. Există în acelaşi timp posibilitatea apariţiei fenomenelor de filtraj a activităţilor care difuzează dezvoltarea în plan regional, astfel că vor persista dezechilibrele. Zona metropolitană devine astfel un model de dezvoltare economico-administrativ bazat pe teoria locurilor centrale.[1]

Christaller consideră că funcţia principală a oraşului este aceea de a distribui bunuri şi servicii pentru spaţiul din care face parte. Extrapolând zona metropolitană poate satisface toate aceste cerinţe necesare satisfacerii interesului general metropolitan. Existenţa determinanţilor metropolitani[2] este vitală dacă se doreşte ca aceasta să fie una funcţională. Existenţa acestei piete facilitează apariţia unei teorii care susţine că fiecare punct din teritoriul teoretic (rural,

[1] Teoria locurilor centrale este unul dintre cele mai elaborate modele de analiză a spaţiului. Se afirmă că fără această teorie „nu ar fi fost posibil să se vorbească de o geografie teoretică independetă de alte ştiinţe" Dintre modelele de dezvoltarea care se axau pe teoria locurilor centrale amintim – Modelul lui Christaller, Modelul lui Losch, Modelul lui Zipf.

[2] Prin determinanţi înţelegând accesul la infrastructura de transport, furnizarea de servicii, posibilitatea desfăşurării activităţilor economice pentru agenţii privaţi.

omogen, şi pe care populaţia este repartizată uniform) are acces la toate bunurile şi serviciile posibile. Însă, bunurile şi serviciile oferite de către zona metropolitană nu au toate importanţă egală, ci sunt ierarhizate, în funcţie de cerinţele consumatorilor, nevoile zilnice, săptămânale, lunare, ocazionale. Ierarhia lor antrenează ierarhia locurilor centrale ca şi cea a ariilor de influenţă corespunzătoare.

Aşa cum precizam în capitolul anterior, zonele metropolitane vor acumula elemente de valoare având în acelaşi timp tendinţa de a externaliza spre zonele mai puţin dezvoltate din interiorul regiunii activităţile incomode, stânjenitoare, nedorite, care presupun muncă brută, obositoare, în declin, cu nivel scăzut de calificare, tehnologii depăşite. Filtrarea acestor activităţi poate fi determinată de considerente ecologice sau de criterii de performanţă.

În lipsa unor bariere referitoare la migraţia populaţiei şi a forţei de muncă, apariţia unor „poli de creştere" poate fi însoţită de importante deplasări ale populaţiei, ceea ce constituie o altă problemă demografico-economică. În cele mai multe situaţii, direcţia acestor deplasări de populaţie este dinspre zonele slab dezvoltate spre cele dezvoltate şi vizează populaţia tânără şi de vârstă medie, precum şi cea cu pregătire superioară. Rezultă de aici că zonele dezvoltate impun procese de filtraj a fluxurilor de intrare ale forţei de muncă.

Se produce o depopulare în special calitativă, a zonelor slab dezvoltate din jurul zonei metropolitane, influenţând şi modificând ritmul evoluţiei **demografice, natalitatea, nupţialitatea**, accentuând **îmbătrânirea demografică** şi implicit o scădere a competitivităţii regiunii.

Principala contribuţie a acestui curent la dezvoltarea teoriei economice constă în conceperea spaţiilor nu doar ca o restricţie, o distanţă între două locuri, o sursă generatoare de costuri pentru agenţii economici, ci mai ales asemenea unui teritoriu pe care trăieşte o comunitate de oameni, care are dreptul de a decide asupra propriei sale dezvoltări.

În structura zonelor metropolitane pot fi identificate trei componente majore: „identitatea culturală, o bază economică şi socială

necesară susţinerii dezvoltării zonei şi o formă de putere privind luarea deciziilor" acestea constituind doar câteva dintre elementele necesare constituirii unor „coaliţii ale dezvoltării" [1] publice şi private, alături de teritoriu, leadership, legăturile externe şi strategiile de dezvoltare.

Spaţiul metropolitan trebuie analizat dintr-o perspectivă complexă, incluzându-se o serie de aspecte care ţin de organizarea politică, de proceduri administrative, de planificare a teritoriului şi de asigurare a unor servicii publice unor locuitori care sunt luaţi în evidenţă în unităţi administrativ-teritoriale diferite.

Funcţionarea zonei metropolitane presupune o atentă analiză a implicaţiilor administrative în ceea ce priveşte coordonarea metropolitană precum şi o analiză a implicaţiilor economice pe care o astfel de structură le poate genera. Rolul conducerii metropolitane este acela de a stabili rezultatele aşteptate de la diverse forme de administrare în aceeaşi dinamică a economiei urbane în domeniul formulării şi dezvoltării strategiilor economice, a reglementărilor în piaţa terenurilor, a dezvoltării infrastructurii, a elaborării de politici fiscale.

În ceea ce priveşte asigurarea unei dezvoltări durabile a zonei metropolitane, acest lucru presupune o strategie care să ţină seama de nevoile sociale şi economice ale populaţiei, bazându-se pe acea opţiune de planificare care, în urma evaluării impactului, compensează cel mai bine pierderile de resurse care nu pot fi imediat refăcute sau înlocuite, deci nu limitează dezvoltarea zonei în viitor. Perspectiva dezvoltării durabile presupune existenţa unei imagini de ansamblu asupra stării mediului, evaluarea mijloacelor de ameliorare a calităţii cadrului urban, de reînnoire urbană şi regenerare a resurselor prin care să se diminueze impactul negativ al unor strategii de dezvoltare a zonei, fiind astfel asigurată o dezvoltare metropolitană durabilă.

[1] M. Keating (2008), *Noul Regionalism în Europa Occidentală,* Editura Institutul European, p. 157.

2.4. Dezvoltarea durabilă[1]

Conceptul de dezvoltare durabilă aparţine teoriei noi a dezvoltării economice, ea însăşi ramură relativ nouă a teoriei economice generale de care s-a desprins şi individualizat la nivelul anilor '50-'60.

Dezvoltarea înseamnă mutaţii calitative ce ţin de ansamblul vieţii, astfel încât se poate traduce prin „faptul că oamenii se hrănesc mai bine, se îngrijesc mai bine şi capătă o mai bună cunoaştere"[2].

---

[1] O scurtă cronologie a datelor semnificative în ceea ce priveşte trecerea conceptului de dezvoltare durabilă din sfera politicului în cea a economicului: în 1972 apare Raportul comisiei Meadows către Clubul de la Roma intitulat Limitele Creşterii (The limits to growth) în care se atrage atenţia asupra perspectivei încetinirii dezvoltării şi chiar a declinului civilizaţiei umane în următorii 100 de ani ca urmare a unor factori, cum ar fi: creşterea demografică, epuizarea resurselor nereglabile, poluarea. Afirmaţiile acestui grup de cercetători, care nasc vii polemici, se fac pe baza prezumţiilor rezultate din analizarea a cinci indicatori (resurse, populaţie, hrană, durată de viaţă, producţia industrială, poluare) prin metoda modelării sistemelor dinamice cu ajutorul programului Stella; 1972 – OECD instituie principiul „poluatorul plăteşte"; 1972 – în cadrul Conferinţei de la Stockholm este subliniat faptul că nu poate exista dezvoltare fără a lua în calcul problemele mediului ambiant. Este enunţat conceptul de Eco-dezvoltare de către Maurice Strong. 1980 – specialişti ai ONU arată că „numeroase din încercările noastre pentru a face progres sunt pur şi simplu nedurabile". 1983 – are loc interzicerea prin tratate internaţionale a deversării deşeurilor nucleare în mare. 1987 – Comisia mondială pentru comerţ şi dezvoltare prin Raportul Brundtland emite conceptul de dezvoltare durabilă, dezvoltarea durabilă fiind abordată din perspectiva responsabilităţii şi a echităţii intergeneraţionale. 1991 – este creat, ISO, de către grupul consultativ strategic privind mediul înconjurător (SAGE) însărcinat cu studiul necesităţilor de standarde şi cu elaborarea de propuneri pentru sisteme de eco-management; 1992 – Conferinţa ONU pentru Mediul înconjurător (Conferinţa de la Rio de Janeiro/ Brazilia) prin documentul programatic Agenda 21 subliniază rolul guvernelor, administraţiilor locale, instituţiilor publice, al agenţilor economici şi al indivizilor în aplicarea practică a conceptului de dezvoltare durabilă. 1993 – UE, adoptă Programul de Dezvoltare Durabilă intitulat Către Dezvoltarea Durabilă; 1993 – Consiliul Comunităţii Europene în baza Tratatului de la Maastricht, semnat la 1 februarie 1992, emite Reglementarea Consiliului (EEC) Nr. 1836/93 cu privire la participarea voluntară a firmelor din sectorul industrial la Programul (Scheme) comunitar de Eco-management şi audit. 1993-1999 – apar grupele de standarde internaţionale ISO privind managementul de mediu (eco-management), eco-etichetarea produselor (ecolabelling) şi analiza pe ciclu de viaţă al produselor. 1997 – protocolul de la Kyoto (Japonia) privind limitarea emisiilor de carbon.

[2] F. Perroux (1981), *Pour une philosophie de nouveau development*, PUF, Paris, p. 49.

Fără îndoială că procesul dezvoltării economice antrenează inevitabil schimbarea mediului natural, atât prin faptul că utilizează factorii de mediu în calitatea lor de resurse regenerabile, dar şi prin faptul că noxele afectează, într-o măsură mai mare sau mai mică, uneori ireversibil, echilibrul ecologic. Dezvoltarea economică implică un cost extern suportat de mediul înconjurător, ale cărui dimensiuni, din ce în ce mai evidente în ultimii ani, dacă nu sunt corect evaluate, pun sub semnul întrebării viabilitatea pe termen lung a însuşi procesului în sine. Teoriile dezvoltării economice au abordat încă din primele faze ale conturării acestora problematica resurselor naturale şi a caracterului lor limitat. Pornind de la necesitatea ca obiectivele şi eşaloanele măsurilor privind protecţia mediului să fie conectate la traseul tranziţiei spre economia de piaţă în scopul asigurării unei dezvoltări durabile, este evident că ajustările macroeconomice trebuie să ţină seama de restricţiile energetice şi ecologice.

Ca formă de manifestare a dinamicii macroeconomice, dezvoltarea economică durabilă presupune un ansamblu de transformări cantitative, structurale şi calitative, atât în economie, cât şi în cercetarea ştiinţifică şi a tehnologiei de fabricaţie, în mecanismele şi structurile organizatorice de funcţionare a economiei. Principiul fundamental al acestei dezvoltări va fi PPP, adică „principiul poluatorul plăteşte".

În acest context, apare conceptul de dezvoltare durabilă, ce reprezintă acea formă de dezvoltare economică în cadrul căreia se urmăreşte ca satisfacerea cerinţelor prezente de consum să nu compromită sau să prejudicieze pe cele ale generaţiei viitoare.

Conceptul de dezvoltare durabilă exprimă procesul de lărgire a posibilităţilor prin care generaţiile prezente şi viitoare îşi pot manifesta pe deplin opţiunile în orice domeniu: economic, social, cultural sau politic, omul fiind aşezat în centrul acţiunii destinate dezvoltării. Dacă din perspectiva istorică, condiţiile economice au avut un rol covârşitor în evoluţia umanităţii, celelalte condiţii nu mai pot fi astăzi, ignorate, componenta economică reprezentând însă factorul esenţial al dezvoltării.

Elementul central al conceptului de dezvoltare durabilă este reprezentat de interacţiunea dintre populaţie, progres economic şi poten-

țialul de resurse naturale, evidențiindu-se probleme esențiale generate de: optimizarea raportului nevoi-resurse, obiectivele de atins, mijloacele necesare, pe baza compatibilităților reciproce în timp și spațiu.

Obiectivul general al dezvoltării durabile este de a găsi un optim de interacțiune și compatibilitate a patru sisteme: *economic*, *uman*, *ambiental* și *tehnologic*, într-un proces dinamic și flexibil de funcționare. Nivelul optim corespunde acelei dezvoltări de lungă durată care poate fi susținută de către cele patru sisteme. Pentru ca sistemul să fie operațional, este necesar ca această susținere sau viabilitate să fie amplificată în toate subsistemele ce formează cele patru dimensiuni ale dezvoltării durabile - plecând de la energie, agricultură, industrie până la investiții, așezări umane și biodiversitate.

În cadrul primei Conferințe ONU asupra dezvoltării, ținută la Stokholm în 1972 s-a vorbit despre eco-dezvoltare[1]. În același an, Raportul Clubului de la Roma, intitulat „Limitele creșterii"[2], a condus la apariția unei noi ipoteze de lucru care stipula faptul că problemele creșterii economice sunt inseparabile de cele ale poluării mediului, creșterii explozive a populației și epuizării resurselor. Au fost dezvoltate o serie de concluzii îngrijorătoare trăgându-se un semnal de alarmă asupra consecințelor catastrofale prin poluarea și degradarea tuturor factorilor de mediu care decurg din procesul de creștere necontrolată a economiei mondiale, sugerându-se intervenția imediată pentru stoparea creșterii.

Conceptul de dezvoltare durabilă a devenit punctul central al dezbaterilor legate de mediu și dezvoltare începând cu anul 1987, după ce a fost publicat raportul comisiei Mondiale pentru Mediu și Dezvoltare, cunoscut sub denumirea de „Raportul Brundtland". În Raportul

---

[1] Noțiunea de eco-dezvoltare a fost introdusă în anul 1972 de către Maurice Sliong, secretar general al conferinței de la Stockholm asupra mediului. Eco-dezvoltarea reprezintă creșterea economică în strânsă corelație și intercondiționare cu legile mediului ambiant, ale echilibrului ecologic. Eco-dezvoltarea presupune o relație complexă ce surprinde nu numai dezvoltarea economică propriu-zisă în raport cu mediul natural ci întreaga dezvoltare umană, cu aspectele ei sociale, culturale și echitate între oameni.

[2] În cadrul acestui studiu au fost examinați cinci factori care limitează creșterea: populația, resursele naturale, producția industrială, producția agricolă, poluarea.

Brundtland[1], intitulat „ Viitorul nostru comun", prezentat la Conferința Națiunilor Unite de la Rio de Janeiro, din iunie 1992, dezvoltarea durabilă este concepută în viziunea reconcilierii dintre om şi natură în sensul stabilirii unui nou parteneriat între cele două entități, a echilibrului şi armoniei dintre ele. Comisia Brundtland propune, prin termenul de dezvoltare durabilă, o formă de reconciliere, dezvoltarea durabilă presupunând satisfacerea nevoilor (principiul economic), respectul echilibrelor ecologice (principiul ecologic) şi luarea în considerație a echității inter şi intra-generații (principiul solidarității).

Datorită nerespectării de către unele țări dezvoltate a obiectivelor Conferinței de la Rio, Grupul Interguvernamental de experți asupra evoluției climatului, a elaborat în 1995 un mesaj alarmant care a avut ca finalitate apariția protocolului de la Kyoto[2].

---

[1] Conferința privind Mediul, care a avut loc la Stockholm, a pus pentru prima dată în mod serios problema deteriorării mediului înconjurător în urma activităților umane, ceea ce pune în pericol însuşi viitorul omenirii. În 1983 îşi începe activitatea Comisia Mondială pentru Mediu şi Dezvoltare (WCED), condusă de Gro Bruntland, după o rezoluție adoptată de Adunarea Generală a Națiunilor Unite. Doi ani mai târziu, este descoperită gaura din stratul de ozon de deasupra Antarcticii şi, prin Convenția de la Viena se încearcă găsirea unor soluții pentru reducerea consumului de substanțe care dăunează stratului protector de ozon care înconjoară planeta. În 1986, la un an după catastrofa de la Cernobâl, apare aşa-numitul Raport Brundtland, al WCED, cu titlul „Viitorul nostru comun". Raportul admitea că dezvoltarea economică nu poate fi oprită, dar că strategiile trebuie schimbate astfel încât să se potrivească cu limitele ecologice oferite de mediul înconjurător şi de resursele planetei. În finalul raportului, comisia susținea necesitatea organizării unei conferințe internaționale asupra dezvoltării durabile. Astfel, în 1992 are loc la Rio de Janeiro „Summit-ul Pământului", la care au participat reprezentanți din aproximativ 170 de state. În urma întâlnirii au fost adoptate mai multe convenții referitoare la schimbările de climă (reducerea emisiilor de metan şi dioxid de carbon), diversitatea biologică (conservarea speciilor) şi stoparea defrişărilor masive. De asemenea, s-a stabilit un plan de susținere a dezvoltării durabile, Agenda 21. La 10 ani de la Conferința de la Rio, în 2002, a avut loc, la Johannesburg, Summitul privind dezvoltarea durabilă.

[2] Protocolul de la Kyoto (1997) cuprinde două aspecte. Fixează pe de o parte pentru țările OECD şi cele ale Europei centrale şi de Est, norme pentru reducerea emisiilor de gaze cu efect de seră (în principal CO_2) în perioada 1990-2008, iar pe de altă parte, stabileşte mecanismele de flexibilitate care dau posibilitatea statelor să cumpere drepturile de poluare (indulgențe). Aceste mecanisme permit unei țări să-şi respecte angajamentele, cumpărând drepturi adiționale de poluare dintr-o țară care nu şi-a atins încă nivelul maxim permis.

Definiția folosită în acest raport este cea mai des utilizată, dezvoltarea durabilă fiind definită ca reprezentând: „Dezvoltarea care satisface necesitățile prezentului fără a compromite posibilitățile generațiilor următoare de a-şi satisface propriile necesități".

Această definiție extinde principiul echității sociale nu numai asupra generațiilor actuale, ci şi asupra celor viitoare, cărora generațiile de astăzi trebuie să le transmită condiții ecologice acceptabile şi resurse naturale accesibile. Este însă clar că principiul echității sociale trebuie să asigure nu numai continuarea sa în timp, ci să se extindă într-o anumită măsură asupra naturii care, de asemenea, „pretinde" satisfacerea cerințelor dezvoltării sale. Acesta este unul dintre motivele pentru care definiția mai sus prezentată a fost supusă unor critici pentru caracterul său confuz, deoarece definiția dezvoltării durabile trebuie să țină cont într-un mod evident şi de problematica conservării mediului natural înconjurător.

Noțiunea dezvoltării durabile are în esența sa două caractere de bază şi anume, caracterul *antropocentric* şi *biosferocentric*. Prin caracterul *antropocentric* în sens larg putem înțelege supraviețuirea umanității şi capacitatea dezvoltării sale continue pentru o perioadă îndelungată de timp. Cel de-al doilea caracter şi anume cel biosferocentric al noțiunii este legat de conservarea biosferei ca temei natural a întregii vieți pe pământ, a durabilității şi dezvoltării sale naturale.

Strategia dezvoltării durabile trebuie să fie, prin urmare, îndreptată către realizarea unei armonii între oameni, societate şi natură, putând fi astfel rezumată printr-un proces care să vizeze coevoluția dintre natură şi societate. Prin urmare, dezvoltarea durabilă poate fi definită ca o modalitate a dezvoltării socionaturale care asigură supraviețuirea şi progresul neîntrerupt al societății şi nu distruge mediul natural înconjurător. Îmbunătățirea calității vieții trebuie realizată fără depăşirea cadrului capacității de rezistență a ecosistemelor.

Specialiştii de la Banca Mondială furnizează, de asemenea, o definiție, aceştia fiind de părere că: „dezvoltarea durabilă înseamnă fundamentarea politicilor de dezvoltare şi de mediu atât în baza costurilor şi beneficiilor, cât şi în baza unei analize economice detaliate, de natură

să întărească protecţia mediului şi să conducă la majorarea şi asigurarea unui nivel durabil al bunăstării" [1].

După Pearce[2], „dezvoltarea durabilă reprezintă loialitatea faţă de viitor". În conformitate cu acest autor, am putea concepe o „durabilitate tip Pareto", în condiţiile căreia nicio generaţie nu ar putea să-şi sporească bunăstarea în detrimentul altei generaţii.

Din totalitatea definiţiilor care vizează dezvoltarea durabilă considerăm că cea mai importantă definiţie din perspectiva dimensiunii abordate, este cea oferită de către Vicepreşedintele Băncii Mondiale Ismail Seregeldin conform căruia: „dezvoltarea durabilă este cea care asigură generaţiilor viitoare cel puţin aceleaşi oportunităţi de care beneficiază generaţia actuală, înţelegând prin oportunitate capitalul şi creşterea de capital de persoană"[3].

În viziunea acestuia, capitalul se diferenţiază în patru tipuri: **capitalul creat de om** – cel contabilizat în mod obişnuit, **capitalul natural** – aşa cum este văzut în cadrul economiei mediului, **capitalul uman** – presupune investiţii în educaţie, sănătate, **capitalul social** – bazele culturale şi instituţionale necesare funcţionării unei societăţi.

Discutăm, prin urmare, de o capacitate de susţinere a resurselor umane a dezvoltării societăţii omeneşti pe timp nelimitat adică o utilizare durabilă a resurselor naturale[4] în limitele capacităţii de suport[5]. În acest context vorbim despre o dezvoltare care să asigure evoluţia sistemului socioeconomic uman pe o traiectorie continuă fără a afecta existenţa generaţiilor viitoare în limitele capacităţii de suport. Aplicarea în practică a acestei percepţii a dezvoltării durabile a determinat apariţia unei definiţii pragmatice a ei care presupune integrarea

---

[1] World Bank, *World Development Report* (1992), Development and the Environment. A se vedea www-wds.worldbank.org.

[2] D. Pearce, A, Markandya (1989), Blueprint for a Green economy, Earthan publication, Londra.

[3] S. Ismail, *Making Development Sustainable: from concept to action,* World Bank Environmental Sustainable Development Occasional Paper Serie, Nr. 2 1994, p. 46.

[4] M. Allaby (1998), *Dictionary of the Environment.* MacMillan Press Ltd, London.

[5] IUCN, WWF, UNEP (1980), The World Conservation Strategy. Gland, Switzerland.

politicilor de mediu în politicile de dezvoltare economică şi socială la toate nivelurile într-o manieră holistică prin strategii de tip economic, politic sau tehnologic[1].

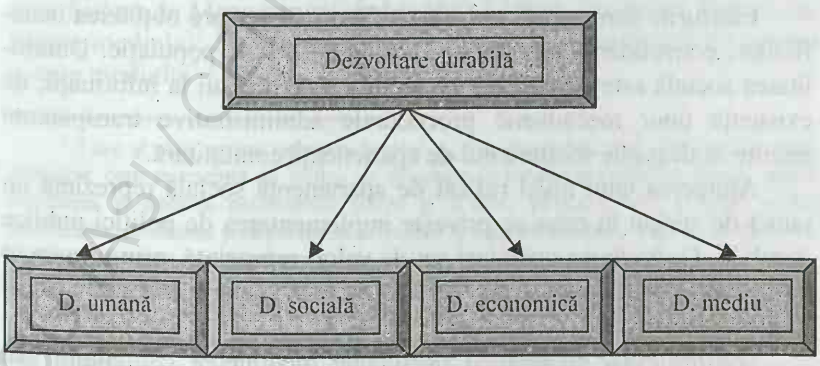
Din cele prezentate putem identifica două tipuri de echitate socială:

a) echitatea în cadrul generaţiei, atât la nivel local, cât şi la nivel internaţional, care implică paritatea accesului la resurse, pentru locuitorii actuali ai planetei;

b) echitatea între generaţii, care înseamnă, în schimb oportunităţi egale între generaţii succesive.

Trebuie luată în consideraţie necesitatea unei durabilităţi culturale. Prin urmare, procesul de modernizare ce caracterizează o ţară trebuie să găsească forţele schimbării în interiorul unei comunităţi culturale. Conceptul de dezvoltare durabilă porneşte de la premisa echilibrului celor patru dimensiuni esenţiale, acestea reprezentând de fapt pilonii de sprijin ai dezvoltării durabile care pot fi reţinuţi şi sub denumirea de cei patru „D" ai dezvoltării durabile şi anume durabilitate umană, durabilitate socială, durabilitate economică, durabilitate de mediu, exemplificate în figura nr. 3.

Fig. 3 – Cei 4 „D" ai dezvoltării durabile



[1] E. Barbier (1987), *The Concept of Sustainable Economic Development.* Environmental Conservation, pp. 101-111.

Durabilitatea umană presupune menţinerea capitalului uman, care este un bun privat, care aparţine unui individ şi nu unor grupuri de indivizi sau societăţii. Sănătatea, educaţia, cunoştinţele, calităţile de lider şi accesul la servicii constituie capital uman. Investiţiile în educaţie, sănătate, cultură au fost acceptate ca părţi componente ale dezvoltării economice. Durabilitatea umană necesită o susţinere continuă pe parcursul vieţii prin intermediul unor investiţii permanente. Durabilitatea umană necesită investiţii în educaţie pentru a crea posibilitatea ca potenţialul indivizilor să se manifeste şi să se dezvolte în concordanţă cu rigorile şi aspiraţiile societăţii. Dezvoltarea unor programe sociale care să sprijine accesul la informaţii, resurse şi la un sistem educaţional performant şi accesibil constituie unul dintre obiectivele principale de ale cărei reuşite depinde perpetuarea durabilităţii umane.

Durabilitatea socială înseamnă menţinerea capitalului social. Menţinerea şi dezvoltarea capitalului social constă în totalitatea investiţiilor şi a serviciilor publice, realizate şi furnizate de către structurile administrative, dezvoltându-se astfel un cadru general pentru societate. El micşorează costurile muncii în comun şi facilitează cooperarea. Toate acestea se pot realiza numai cu participarea comunităţii prin intermediul unei societăţi civile active. Angrenarea factorilor interesaţi, a grupurilor de interese în proiectele locale contribuie la o mai bună aplicabilitate a acestora, prin creşterea nivelului de acceptabilitate şi apartenenţă.

Eforturile comunităţii trebuie să fie orientate spre obţinerea beneficiilor, consolidarea legăturilor între grupurile de populaţie. Durabilitatea socială este promovată de facilitarea accesului la informaţii, de existenţa unor mecanisme procedurale administrative transparente menite să dezvolte sentimentul de apartenenţă comunitară.

Atingerea unui nivel ridicat de apartenenţă socială reprezintă un punct de sprijin în ceea ce priveşte implementarea de politici publice durabile. Dezvoltarea aceluiaşi set de valori reprezintă, prin urmare, o parte importantă a capitalului social, cea mai importantă pentru durabilitatea socială.

Durabilitatea economică presupune menţinerea capitalului sau păstrarea lui intactă, printr-o serie de politici economice care au ca scop principal menţinerea unui trend ascendent în ceea ce priveşte dezvoltarea economică prezentă precum şi viitoare. Durabilitatea eco-

nomică presupune necesitatea elaborării unor politici economice stabile, neinfluenţate de variaţiile economice nesemnificative care pot să apară în cadrul unor strategii economice de durată.

Durabilitatea de mediu este condiţionată de preocupările sociale, având drept scop creşterea bunăstării omului prin intermediul protecţiei capitalului natural. Spre deosebire de capitalul economic, cel natural este format din ape, pământ, resurse minerale. Durabilitatea de mediu presupune un consum durabil de către un număr stabil de oameni. Procesul de conservare a mediului se realizează şi printr-o serie de acte ale autorităţilor locale sau centrale. Acest demers presupune o intervenţie activă a statului[1] în viaţa economică şi socială, principiul poluatorul plăteşte (PPP) fiind cel care stă la baza justificării acestor măsuri.

Cele mai importante avantaje ale instrumentelor economico-financiare utilizate se referă la ajustarea automată a poluării la nivelul taxelor, eficacitatea costurilor, flexibilitatea, creşterea veniturilor, conservarea resurselor şi transmiterea lor generaţiilor viitoare.

Identificarea resurselor de finanţare a dezvoltării durabile indică, în primul rând, fonduri proprii ale agenţilor economici care vor trebui să includă, pe lângă cheltuielile specifice propriei dezvoltări şi pe cele cu introducerea sau perfecţionarea tehnologiilor antipoluante, proiectarea de produse ecologice, prevenirea şi reducerea poluării.

Durabilitatea de mediu presupune dezvoltarea şi implementarea unui Sistem de Management de Mediu[2] (SMM), Evaluarea impactului asupra mediului[3] (EIM) precum şi dezvoltarea unor Studii de impact asupra mediului[4] (SIM).

---

[1] Taxe şi plăţi pentru poluarea aerului, a apei şi solului, plăţi efectuate de către utilizator, care reprezintă un mijloc de finanţare la nivelul autorităţilor locale pentru colectarea şi tratarea reziduurilor solide şi a apei infestate; taxe şi plăţi pentru producerea, consumul şi depozitarea de bunuri şi servicii poluante; taxe de înregistrare a unor produse cu risc de poluare.

[2] SMM se referă la măsurarea şi îmbunătăţirea performanţelor de mediu ale unei organizaţii, prin reducerea efectelor activităţilor negative desfăşurate. Scopul acestui sistem este de a reduce efectele negative ale unei localităţi asupra mediului.

[3] EIM poate fi definit asemenea unui proces gândit să asigure că impactul potenţial asupra mediului este evaluat satisfăcător fiind luat în considerare în planificarea, proiectarea, autorizarea şi implementarea tuturor acţiunilor relevante.

[4] SIM reprezintă un raport asupra rezultatelor evaluării impactului pe care un proiect îl poate avea asupra mediului înconjurător.

Dezvoltarea durabilă presupune nu numai existența unei strategii a unui program de acțiune, ci și a unui set de indicatori prin care se pot evalua în timp, ritmul și eficiența ei sau care pot evidenția abaterile de la orientarea generală proiectată. Informațiile obținute prin intermediul „indicatorilor de durabilitate" trebuie să permită identificarea restricțiilor și disfuncționalităților și să fundamenteze măsurile pentru completarea și redimensionarea programelor de acțiuni ale tranziției la scară națională și armonizarea acestora la scară macroregională și globală.[1]

În acest sens au fost elaborați indicatori ai dezvoltării durabile care au fost divizați în funcție de patru coordonate majore, după cum urmează: coordonata socială, economică, de mediu și instituțională. În funcție de aceste coordonate au fost stabilite temele și subtemele în care au fost incluși principalii indicatori. Inițial au existat 134 de indicatori, o parte fiind excluși din această listă în urma testării lor la nivel național. Acești indicatori de dezvoltare durabilă au fost creați prin colaborarea dintre statele membre, Organizațiile Națiunilor Unite, organizațiile interguvernamentale și organizațiile nonguvernamentale fiind necesari pentru dezvoltarea unor politici adecvate de intervenție.

Principalele teme ale indicatorilor dezvoltării durabile (50 de indicatori dintr-un număr de 90) sunt: sărăcia, sistemul de guvernare[2], sănătatea, educația, demografia, atmosfera, terenurile, oceanele, biodiversitatea, dezvoltarea economică, parteneriatul economic global, modelele de consum și producție.

Unul dintre acești indicatori este reprezentat de către *„Indicele Dezvoltării Umane"*.[3] Acest indice este constituit din media a trei indicatori care vizează:

---

[1] A. Vădineanu (1998), *Dezvoltare Durabilă. Teorie și Practică,* Vol. 1, Editura Universității din București, p. 334.

[2] Raportul Băncii Mondiale cu privire la Dezvoltarea Globală, din 1997, demonstrează că o guvernare bună reprezintă o necesitate vitală pentru dezvoltarea durabilă. – World Bank (1997) World Development Report 1997. The State in a Changing World.Oxford University Press, New York.

[3] Human Development Index este calculat anual de Programul Națiunilor Unite pentru Dezvoltare.

a) evoluţia nivelului de trai;

b) gradul de instruire apreciat prin alfabetizare şi durata învăţământului;

c) produsul intern brut pe cap de locuitor rectificat pentru a ţine cont de nivelul diferit al puterii de cumpărare.

Un al doilea indicator al dezvoltării durabile este reprezentat de *„Indicele bunăstării economice durabile"*. Acest indicator este propus de Daly şi Cobb[1] având ca principal obiectiv aprecierea nivelului de trai. Acest indice a fost deja calculat pentru mai multe ţări occidentale, integrând informaţii cu privire la: consumul personal, repartiţia veniturilor pe an, şomajul, accidentele de circulaţie, poluarea factorilor de mediu (apă, aer, sol) şi poluarea sonoră, pierderea terenului pentru urbanizare, epuizarea resurselor regenerabile, utilizarea energiei nucleare.

Amprenta ecologică[2] dezvoltată de Wackernagel şi Rees[3] a fost propusă sub forma unui indicator sintetic pentru evaluarea durabilităţii dezvoltării. În cadrul acestei metode se compară suprafeţele de teren terestru şi tipurile de ecosisteme care ar produce resursele necesare, cu suprafeţele ecologice productive ale regiunii, ţării sau la nivel regional şi global.

Dintre principale caracteristici ale acestor indicatori menţionăm faptul că ei trebuie să fie relevanţi pentru dezvoltarea durabilă în majoritatea ţărilor, să ofere o informaţie care nu este disponibilă prin intermediul altor indicatori şi să poată fi calculaţi de majoritatea ţărilor fără costuri suplimentare.

---

[1] H. Daly, J.B. Cobb (1989), *Redirecting the economy toward the community, the environment and a sustainable future,* Beacon Press, Boston.

[2] Amprenta ecologică (Ecological Footprint), Indexul Durabilităţii Ecologice (Environmental Sustainability Index), indicator dezvoltat de către Centrul pentru Politică şi Legislaţia Muncii de pe lângă Universitatea din Yale; precum şi Indexul Performanţei de Mediu (Environmental Performance Index) dezvoltat de către Centrul informaţional Internaţional al Ştiinţelor Terrei de pe lângă Universitatea Columbia în colaborare cu Forul economic Global, sunt consideraţi ca fiind indicatori integraţi ai dezvoltării durabile.

[3] M. Wackernagel, W. Rees (1996), *Our Ecological Footprint: Reducing Human Impact on the Earth.* New Society Publishers, Gabriola Island, Vezi: http://www.footprintnetwork.org.http://

O relaţie deosebit de importantă care trebuie analizată este cea dintre urbanism şi mediu, aceasta fiind caracterizată printr-o complexitate de relaţii teoretice şi operaţionale. Natura acestor relaţii este exemplificată prin faptul că urbanismul, referindu-se la totalitatea activităţilor legate de amenajarea teritoriului localităţilor interferează pe multiple planuri şi în numeroase subdomenii cu mediul, atât cel natural, cât şi cel influenţat de activităţile colectivităţilor umane.

2.5. Dezvoltare regională

Politica de dezvoltare regională este una din politicile cele mai importante şi cele mai complexe ale Uniunii Europene, statut ce decurge din faptul că, prin obiectivul său de reducere a disparităţilor economice şi sociale existente între diferitele regiuni ale statelor membre ale Uniunii Europene, acţionează asupra unor domenii semnificative pentru dezvoltare, precum creşterea economică şi sectorul IMM, transporturile, agricultura, *dezvoltarea urbană*, protecţia mediului, ocuparea şi formarea profesională, educaţia.

Datând de aproape jumătate de secol, prima politică regională europeană a fost introdusă în Marea Britanie prin Actele Zonelor Speciale din 1934 şi 1973 prin care se acordă asistenţă preferenţială, sub forma împrumuturilor pentru întreprinderi mici, reduceri de taxe, asistenţă în transferarea forţei de muncă şi crearea unor zone de comerţ, pentru reabilitarea zonelor industriale afectate de rate indexate ale şomajului.[1]

Problematica dezvoltării regionale a revenit pe agenda politică europeană o dată cu sfârşitul anilor 1950 sub forma politicilor de dezvoltare regională.[2] Teoria clasică a dezvoltării regionale a apărut într-o epocă şi într-o lume în care problema esenţială la nivel regional era reprezentată de creşterea economică insuficientă. În acest context, problemele economice regionale erau percepute asemenea unor chestiuni

[1] C. Dincă (2005), *Regionalizarea sau dilemele guvernării regionale*, Editura Sitech, Craiova.

[2] Primele măsuri care prefaţau apariţia unei politici regionale datează încă din anul 1952, ele regăsindu-se în tratatul de înfiinţare a primei organizaţii integraţioniste postbelice: Comunitatea Europeană a Cărbunelui şi Oţelului (CECO).

marginale ce urmau să fie rezolvate printr-o serie de metode specifice care vizau asimilarea problemelor regiunilor defavorizate la nivelul economiilor naţionale.

Politicile de dezvoltare regională din această perioadă urmau să fie mai degrabă centraliste în concepţie şi în administrare. Ele au fost concepute ca reprezentând o parte integrată a politicii naţionale, având ca principal obiectiv asigurarea unei dezvoltări regionale propriu-zise.

Erau considerate ca fiind regiuni cu probleme cele rămase în urmă din punct de vedere al dezvoltării industriale precum şi cele a căror economie era axată pe existenţa unui sector agricol foarte vast şi slab dezvoltat.

În general, este admisă ideea conform căreia nu toate regiunile se dezvoltă în acelaşi mod şi în acelaşi ritm. Procesul dezvoltării regionale s-a născut din eforturile depuse atât de către economişti, cât şi de către cei însărcinaţi cu planificarea. Obiectivul propus a fost acela de a înţelege şi de a caracteriza procesele de creştere la nivelul regiunilor.

Teoreticienii au încercat să realizeze o descriere a fenomenului de divergenţă prin punerea în aplicare a conceptelor deja existente.

Pentru început au fost reţinute trei abordări cu scopul de a analiza decalajele de creştere economică dintre regiuni, şi anume: abordarea neoclasică, cea concentrată pe exporturi şi teoria dezvoltării inegale.

Singura teorie care stabileşte o legătură între evoluţia unei regiuni şi caracteristicile sale endogene este teoria dezvoltării inegale. Fără îndoială, cea mai simplă explicaţie a disparităţilor regionale este de tip diacronic, regiunile parcurgând o serie de etape în procesul dezvoltării, etape care însă nu demarează pentru toate regiunile în acelaşi timp.

De fapt este vorba de un dublu proces de divergenţă urmat de un proces de convergenţă, după cum urmează:

- dezvoltarea naţională este mai întâi polarizată, apoi integrată;
- în interiorul fiecărei regiuni, dezvoltarea este mai întâi concentrată într-un număr mic de centre înainte de a se difuza (integrarea interregională nu pune în relaţie la început decât centrele din regiuni diferite);
- în interiorul unităţilor urbane descentralizarea progresivă se realizează în beneficiul periferiilor.[1]

[1] Violeta Puşcaşu (1997), *Dezvoltarea regională,* Editura Economică, p. 16.

Iniţial politicile puse în practică nu au ţinut seama de această diferenţiere, această problemă fiind atribuită ratei insuficiente a creşterii economice şi nicidecum slăbiciunilor calitative ale unei anumite regiuni.

În prezent se consideră că procesele endogene ale evoluţiei constituie determinanţii creşterii regionale pe termen lung, aceste procese endogene reprezentând o reflecţie a atributelor calitative ale unei regiuni.

Au existat mai multe instrumente ale politicii de dezvoltare regională, guvernele oferind subvenţii şi scutiri de taxe pentru firmele care investeau în regiunile prioritare. Investiţiile publice şi proiectele de infrastructură erau dirijate în interiorul regiunilor de dezvoltare şi industriile naţionalizate erau instruite să-şi plaseze investiţiile în aceste regiuni. Firmele private care depindeau de sponsorizarea guvernamentală erau, de asemenea, trimise în regiunile slab dezvoltate. Industriile cheie erau stabilite în regiuni pentru a acţiona ca „poli de creştere", pentru a atrage o serie de activităţi complementare, generând în acest fel o tendinţă către o creştere autosustenabilă.

Intervenţia statului în regiunile defavorizate prin acordarea directă a ajutoarelor de stat anumitor agenţi economici, a generat posibilitatea distorsionării concurenţei în cadrul pieţei interne, prin favorizarea anumitor companii în dezavantajul altor companii. Prin urmare, acest ajutor public a intrat sub incidenţa reglementărilor UE.

În spatele acestor măsuri întreprinse de puterea guvernamentală a existat şi un puternic raţionament politic, deoarece politica regională a fost interpretată ca reprezentând un veritabil mecanism capabil să contribuie la consolidarea statului naţiune în regiunile unde exista un puternic curent de opoziţie, contribuind în acelaşi timp la consolidarea poziţiei partidelor aflate la guvernare.

Un alt aspect al gândirii regionale din anii 1960 a inclus planificarea folosirii fizice a teritoriului, concentrându-se pe regiunile urbane metropolitane. Necesitatea de a face faţă creşterii populaţiei, de a dezvolta infrastructura modernă şi de a extinde serviciile publice a implicat un proces de planificare pentru zone mai mari decât nivelul municipal.

Ţări precum Franţa, Germania, Anglia, Olanda s-au angajat, de asemenea, în exerciţii care vizau planificarea regională[1], organizate în cooperare de către guvernele federale şi cele regionale. Mulţi au văzut regiunea metropolitană drept un potenţial nivel de guvernare, existând numeroase iniţiative care vizau reorganizarea guvernării locale la acest nivel.

Activităţile privind dezvoltarea şi planificarea urbană necesitau, prin urmare, o abordare integrată a dezvoltării spaţiale, încorporând dezvoltarea economică, planificarea folosirii teritoriului şi dezvoltarea infrastructurii.

Se conturează, astfel, sfera de investigare a economiei regionale[2], ca o disciplină fundamentală în cadrul ştiinţei regionale.[3] Abordările din ştiinţa regională se caracterizează prin adoptarea unor metode şi tehnici riguroase, sistematice în analiza fenomenelor şi proceselor în care spaţiul, distanţa, localizarea joacă un rol important.

Constituirea ştiinţei regionale ca un domeniu distinct s-a bazat pe încorporarea din perspectiva spaţială, a unor concepte şi metode din economie, geografie, matematică, sociologie, politologie, concepte care îi oferă un pronunţat caracter interdisciplinar.

În acelaşi timp a avut loc lărgirea continuă a ariei de investigaţie a ştiinţei regionale. În cadrul său au apărut şi s-au dezvoltat o serie de

---

[1] Planificarea regională este definită de două componente principale: „componenta economico-socială cu cele două dimensiuni şi anume, dimensiunea microteritorială şi macroteritorială" (care se referă la obiectivele şi măsurile de ordin economic şi social menite să asigure o dezvoltare echilibrată în cadrul fiecărei regiuni pe de o parte şi cele existente între regiunile sistemului naţional, pe de altă parte) şi „componenta fizică" (care se referă la problemele amplasării în teritoriu a edificiilor economice şi socio-culturale, rezultând din aplicarea în practică a măsurilor preconizate de prima componentă).

[2] Economia regională are, ca principală raţiune a existenţei sale, nevoia de a furniza o bază teoretico-metodologică raţională, ştiinţifică pentru strategiile şi politicile regionale, adică pentru stabilirea unui ansamblu coerent de obiective şi căi de atenuare a dezechilibrelor regionale în condiţiile dinamicii economico-sociale de ansamblu, ca şi pentru identificarea măsurilor şi instrumentelor adecvate de îndeplinire a obiectivelor stabilite.

[3] Istoria ştiinţei regionale debutează la începutul secolului XX cu exponenţii şcolii germane spaţiale J von Thunen, A Weber, Christaller şi A Losch, cărora li s-au alăturat în special în perioada postbelică, regionalişti de marcă aparţinând şcolii americane, olandeze, scandinave, franceze, germane, ruse.

discipline ce conturează profilul complex, multidisciplinar al ştiinţei regionale, un loc aparte ocupându-l economia regională, care are ca obiect de studiu abordarea din perspectiva economică a unor subiecte, cum ar fi:

- localizarea obiectivelor economice;
- echilibrul spaţial;
- creşterea economică regională;
- mobilitatea spaţială a factorilor de producţie;
- eficienţa structurilor spaţiale;
- utilizarea metodelor şi tehnicilor economico-matematice de analiză şi decizie pentru încorporarea aspectelor spaţiale în teoriile economice tradiţionale;
- fundamentarea strategiilor şi politicilor regionale.[1]

Trebuie menţionat faptul că economia regională analizează atât raporturile interregionale, cât şi pe cele intraregionale, existente între economiile locale. De aici, necesitatea distincţiei între economia regională, focalizată pe regiune ca entitate clar delimitată, cu luarea în considerare a raporturilor menţionate şi economia localităţilor urbane, rurale care, aşa cum rezultă din însăşi denumirea sa, tratează problematica dezvoltării economico-socială a localităţilor, prin prisma elementelor care compun localitatea ca sistem şi a funcţiunilor specifice ale acestuia. Dacă efectuăm o analiză terminologică a noţiunii, specialiştii asociază politicii regionale[2], în planul acţiunii, noţiunea de „amenajarea teritoriului".

În textele internaţionale oficiale, în special în cadrul Uniunii Europene şi O.C.D.E, referitoare la politica regională se foloseşte, pentru înlăturarea echivocului, termenul general de „dezvoltare regională", apreciindu-se că acest termen „acoperă", în sens larg, coordonatele politicii regionale.

---

[1] V. Nicolae, Daniela Luminiţa Constantin (1998), *Bazele Economiei Regionale şi Urbane*, Editura Oscar Print, p. 11.

[2] În unele ţări, spre exemplu în Franţa, acest termen a dobândit şi un conţinut economic, în timp ce în alte ţări îi corespund termenii, precum: organizare spaţială în Germania; planificare naturală în Anglia; organizarea teritoriului în Spania, termenii având o conotaţie exclusiv spaţială.

În centrul politicii de dezvoltare regională se află regiunea de dezvoltare, motiv pentru care vom încerca să definim noţiunea de regiune şi modalităţile în care acest termen se regăseşte în legislaţia şi literatura de specialitate, precum şi modalitatea de interpretare a acestui termen în accepţiunea Uniunii Europene.

Regiunea reprezintă elementul fundamental în ştiinţa regională în general şi în economia regională, aflându-se ca importanţă în centrul politicilor de dezvoltare regională[1]. Alături de regiune, în ştiinţa regională se folosesc şi termeni, precum „arie" şi „zonă".

În anul 1973 Stanislaw Czamanski a făcut o distincţie clară între aceşti termeni, astfel:

„**aria**" este termenul generic pentru orice parte a spaţiului bidimensional, fiind util în analiza economico-socială, spre exemplu conceptul de arie de atracţie a unei pieţe, semnificând spaţiul geografic în care producţia unui producător este vândută;

„**zona**" a fost la început doar un termen tehnic, reprezentând o bandă transversală tăiată dintr-o sferă; în prezent, acest termen este utilizat pentru a defini o suprafaţă cu caracteristici diferite în raport cu spaţiul înconjurător, având ca exemplu zona administrativă şi de afaceri, aşa-numitul – Central Business District, într-o mare metropolă;

„**regiunea**" este un termen mult mai precis, implicând o suprafaţă în cadrul spaţiului economic naţional suficient de cuprinzătoare structural pentru a funcţiona independent, deşi, în realitate, ea are desigur, strânse legături cu restul economiei[2].

Astfel, regiunea cuprinde o parte dintr-un teritoriu, delimitată după anumite criterii economice, administrative, geografice, sociale, culturale, istorice, ecologice care îi oferă o oarecare omogenitate şi o particularizare în raport cu spaţiul economic naţional.

În ceea ce priveşte Uniunea Europeană, aceasta a dat o definiţie cu un caracter mai degrabă administrativ pentru regiune, aceasta fiind

---

[1] Politica de dezvoltare regională se transpune în practica economico-socială prin intermediul planificării regionale. Activitatea de planificare regională se concretizează în planurile şi programele de dezvoltare economico-socială regională la nivelul naţional care include şi profilul regional, precum şi la nivelul fiecărei regiuni în parte.

[2] V. Nicolae, Daniela Luminiţa Constantin (1998), *Bazele Economiei Regionale şi Urbane*, Editura Oscar Print, p. 16.

definită ca reprezentând: „eşalonul imediat inferior celui al statului", eşalon care în funcţie de competenţele ce i-au fost acordate în cazul sistemelor centralizate sau pe care şi le-a acordat dacă ne aflăm într-un sistem federalist, gestionează pe plan administrativ şi politic o comunitate teritorială a cărei dimensiune variază în limite foarte largi.

Prin urmare, putem defini regiunea ca reprezentând: „un teritoriu care formează din punct de vedere geografic, o unitate netă sau un ansamblu similar de teritorii în care există continuitate, în care populaţia posedă anumite elemente comune şi care doreşte să-şi păstreze specificitatea astfel rezultată şi să o dezvolte cu scopul de a stimula procesul cultural, social şi economic".[1]

Regiunile de dezvoltare sunt considerate ca fiind acele „zone ce cuprind teritoriile judeţelor României, fiind constituite în urma unor convenţii încheiate între reprezentanţii consiliilor judeţene şi, după caz, ai Consiliului General al Municipiului Bucureşti, fără personalitate juridică şi fără atributele specifice unităţilor administrative teritoriale.[2]

Se poate constata, din cele prezentate mai sus, că delimitarea regiunilor nu este însă deloc o sarcină uşoară. Oricare ar fi criteriul utilizat, economic, administrativ, geografic, social, cultural, istoric, ecologic, nu există metodologii întru totul satisfăcătoare, compromisul fiind inevitabil. Definiţiile sunt multiple, iar alegerea depinde, într-o mare măsură, de obiectivele urmărite.

Principala caracteristică a unei regiuni este conştientizarea unui interes regional comun, care este dat de corelaţiile ce există între diferitele părţi ale unei regiuni.

Un alt aspect important care trebuie analizat atunci când vorbim despre dezvoltarea regională este cel referitor la identitatea regională, şi implicit la procesul regionalizării.

Identitatea regională reprezintă un element cheie în constituirea regiunilor ca spaţii sociale şi politice. Există trei elemente care trebuie

---

[1] Carta Comunitară a Regionalizării, Document elaborat de Parlamentul European în 18 noiembrie 1988 şi adoptat ca document oficial al comunităţii Europene la 19 decembrie 1988.

[2] Art. 5 şi 6 din Legea nr. 315/2004 privind dezvoltarea regională în România, modificată şi completată, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 577 din 29 iunie 2004.

luate în considerare atunci când analizăm identitatea regională. Primul dintre elemente este cel cognitiv, care presupune ca oamenii să fie conştienţi de existenţa regiunii şi de limitele sale geografice. Un al doilea element este cel afectiv, care se referă la felul în care oamenii simt în legătură cu regiunea şi gradul în care aceasta oferă un cadru pentru identitate şi solidaritate comună, şi care se poate afla în conflict cu alte forme de solidaritate, incluzând aici clasa socială şi naţionalitatea. Cel de-al treilea element este cel structural, în care regiunea este folosită ca bază de mobilizare şi acţiune colectivă în căutarea obiectivelor sociale, economice şi politice.[1]

În ceea ce priveşte conceptul de regionalizare, trebuie eliminată confuzia care poate să apară între cele două noţiuni, asemănătoare din punct de vedere semantic şi anume, *regionalism* şi *regionalizare*. Aceste două concepte diferite, regionalism şi regionalizare se referă la două lucruri total distincte. Primul concept se referă la grup, la o comunitate, respectiv la identitatea şi acţiunea sa, iar cel de-al doilea se referă la spaţiu, la cadrul şi organizarea sa.

Astfel, se impune o distincţie între regionalism şi regionalizare, conform căreia: regionalismul este rezultatul unui proces de „jos în sus", de conştientizare de către unele comunităţi a unor dezechilibre regionale, a subdezvoltării economice, a alienării etnoculturale, a centralismului statului în care trăiesc, în vreme ce regionalizarea este procesul de „sus în jos", prin care statele conştientizează dezechilibrele regionale cu toate fenomenele care le însoţesc, alienare etnoculturală, subdezvoltare economică, centralism exagerat, şi trec la descentralizarea sistemului politico-juridic printr-o instituţionalizare la nivel regional. Cele două fenomene sunt complementare, existând posibilitatea să se confunde de cele mai multe ori.[2]

Regionalismul este perceput în interiorul unui stat ca reprezentând „tendinţa de a promova dezvoltarea vieţii şi a organizării regionale", iar la nivel internaţional reprezintă tendinţa de a afirma solidaritatea şi de a promova dezvoltarea unui grup de naţiuni, având interese comune[3].

---

[1] A se vedea M. Keating (2008), *Noul regionalism în Europa Occidentală*, Editura Institutul European, p. 99.

[2] C. Ricq – *La Region, espace institutionnel et espace d'identité*, în Espace et Sociétés, pp. 122-123.

[3] Definiţie dată de Encyclopadia Universalis.

Regionalismul corespunde, deci, unei dorinţe profunde a colectivităţilor de a fi responsabile cu rezolvarea problemelor care le privesc în mod direct.[1] Regionalismul presupune identificarea unui numitor comun al dezvoltării, la nivelul regiunii sau naţiunii, numitor care ulterior va fi exploatat şi individualizat la nivel interregional şi internaţional.

Regionalizarea, spre deosebire de regionalism, are o direcţie descendentă prin care se realizează instituirea unei capacităţi de acţiune autonomă, care are drept principal obiectiv dezvoltarea şi promovarea unui teritoriu infranaţional sau supralocal prin mobilizarea mecanismului său economic, precum şi a solidarităţii locale sau regionale. Termenul de regionalizare se referă la realizarea unui echilibru, la realizarea unei repartiţii a bogăţiilor, printr-un set de măsuri care are ca principal scop dezvoltarea din punct de vedere economic a regiunilor mai puţin dezvoltate. Acest proces poate fi realizat prin intermediul instituţiilor preexistente sau prin realizarea unei noi organizări administrativ-teritoriale.

În baza celor afirmate mai sus, ţinând cont de complexitatea procesului de regionalizare, această noţiune poate fi utilizată în trei sensuri: „pseudoregionalizarea – care nu este o formă veritabilă de regionalizare, putând fi înţeleasă ca o formă de deconcentrare a administraţiei de stat la nivel de teritoriu sau ca o formă de cooperare[2] între colectivităţile teritoriale locale de nivel intermediar, regionalizare administrativă[3] – care este regionalizarea propriu-zisă, şi regionalizarea politică[4] care este o superregionalizare care se află la jumătatea drumului dintre regionalizare şi federalism"[5].

---

[1] I. Alexandru (2002), *Administraţie publică. Teorii, realităţi, perspective,* Ed. a III-a, Editura Lumina Lex, Bucureşti, p. 634.

[2] Regionalizare prin cooperare – regiunile sunt create ca forme instituţionalizate de cooperare între colectivităţile teritoriale locale (cazul României).

[3] Regionalizarea administrativă clasică – regiunile s-au constituit asemenea unor colectivităţi teritoriale locale autonome administrative în urma descentralizării administraţiei publice (cazul Franţei).

[4] Vezi cazul Spaniei şi al Italiei.

[5] Corneliu-Liviu Popescu, *Aspecte constituţionale privind regionalizarea în România,* Analele Universităţii din Bucureşti, nr.1/2002, p. 38.

În baza studiului Parlamentului European[1] au putut fi identificate cinci tipuri de regionalizare.

1. *Regionalizare administrativă* care se caracterizează prin faptul că statul creează autorităţi subordonate Guvernului sau instituţii ce activează sub controlul său, sau în numele său. Astfel de exemple sunt oferite de ţări precum Grecia, Portugalia, Anglia, Suedia, Bulgaria, Estonia, Ungaria, Lituania, Slovacia, Slovenia.

2. *Regionalizarea prin intermediul autorităţilor locale.* În acest caz, autorităţile locale existente îndeplinesc şi funcţii specifice regionale, fie prin extensia responsabilităţilor iniţiale, fie prin cooperarea într-un context mai larg, ţări precum Germania, Danemarca, Finlanda şi Irlanda oferind acest exemplu.

3. *Descentralizarea regională.* Acest sistem presupune crearea sau substituirea unei noi autorităţi teritoriale la un nivel situat peste nivelul autorităţilor teritoriale existent, considerat ca fiind regiunea. Exemplu tipic în acest caz este Franţa, iar în estul Europei avem ca exemplu al acestui sistem ţări precum: Polonia, Cehia, Slovacia, Bulgaria şi Slovenia care au introdus mai nou un sistem de descentralizare regională.

4. *Regionalizarea politică sau autonomie regională.* Acest tip de regionalizare este considerat un model care tinde spre autonomia regională şi se regăseşte numai în anumite arii din Portugalia şi Marea Britanie, mai exact în Scoţia şi Ţara Galilor. Deosebirea esenţială constă în puterile legislative acordate prin constituţie acestui tip de regiuni.

5. *Regionalizarea de tip federal.* Regionalismul, prin el însuşi nu este o formă de regionalizare, deşi instituţiile sale sunt influenţate de tendinţa de regionalizare. De asemenea, regionalizarea nu este uniformă. În unele state pot exista mai multe tipuri de regiuni.[2]

---

[1] Studiul a fost realizat de profesorul Gerard Marcou, de la Universitatea Sorbona, care a ajuns la concluzia că în prezent, în Europa, pot fi identificate 5 tipuri de regionalizare.

[2] I. Oltean (2004), *Politica regională în România. Implicaţii pentru procesul de aderare la Uniunea Europeană,* articol apărut în lucrarea: „Dezvoltarea Euroregională. Programe de Cooperare din Europa Centrală şi de Est", Friedrich-Ebert-Stiftung, Editura InterGraf, p. 27.

A existat, de asemenea, şi un studiu al Consiliului Europei unde au fost identificate şase tipuri de regionalizare în Europa, după cum urmează:

1. regiuni cu putere de a adopta legislaţia primară, existenţa lor fiind garantată de Constituţie sau de o Lege federală neputând fi contestată împotriva voinţei lor;
2. regiuni cu putere de a adopta legislaţie primară, a căror existenţă nu este garantată de Constituţie sau de o Lege federală;
3. regiuni cu putere de a adopta legi, în concordanţă cu prevederile şi principiile generale stabilite de legislaţia naţională, a căror existenţă nu este garantată de Constituţie;
4. regiuni cu putere de a adopta legi sau alte acte normative regionale, în concordanţă cu principiile şi prevederile generale stabilite de legislaţia naţională, a căror exigenţă nu este garantată de Constituţie;
5. regiuni cu putere de decizie (fără putere legislativă) şi Consilii direct alese de comunitatea locală;
6. regiuni cu putere de decizie (fără putere legislativă) şi Consilii alese de Consiliile locale componente.[1]

În concluzie, deşi există o anumită tendinţă spre regionalizarea de tip administrativ în Europa, Consiliul Europei nu dispune în prezent de un anumit instrument juridic, agreat de toate statele membre europene, care să le oblige să adopte o organizare teritorială administrativă de tip regional.

În România, procesul dezvoltării regionale presupune îmbinarea perfectă a două componente, şi anume: componenta economică care cuprinde totalitatea politicilor economice care vor fi întreprinse de către Uniunea Europeană precum şi de către statele membre pentru a veni în sprijinul dezvoltării economice şi componenta administrativă.

Componenta administrativă se referă la toate modificările pe care statele care vor să pună în aplicare politica de dezvoltare regională şi care nu au sistemul administrativ perfect compatibil cu cerinţele Uniunii Europene vor trebui să le facă pentru a obţinute rezultatele scontate.

---

[1] I. Alexandru, Mihaela Cărăuşan, S. Bucur (2005), *Drept administrativ*, Editura Lumina Lex, Bucureşti, p. 159.

Putem constata că succesul politicii regionale constă în îmbinarea acestor două componente care au ca finalitate reducerea discrepanţelor regionale.

Realizarea punerii în practică a politicii de dezvoltare regională în România[1] a fost impulsionată de presiunile exercitate de regiunile cele mai afectate de consecinţele sociale ale restructurării, de instabilitatea politică creată în vechile regiuni industriale sau în regiunile ameninţate cu şomajul industrial.

Politica de dezvoltare regională este o componentă a reformei promovate de Guvernul României, având ca obiectiv principal diminuarea dezechilibrelor economice şi sociale acumulate în timp precum şi prevenirea apariţiei unor noi dezechilibre şi susţinerea dezvoltării generale durabile a tuturor regiunilor ţării.

Acest lucru se impune în România pentru că până în 1989 s-au acumulat disparităţi între nivelurile de dezvoltare economică şi socială ale diferitelor zone ale ţării, cauzate de faptul că activitatea industrială era concentrată în câteva regiuni ale ţării, unde se aflau şi resurse minerale şi energetice, iar economia celorlalte regiuni a fost dominată de activităţile agricole.

Deşi s-a inclus în Planul Naţional Unic din 1976, o dezvoltare în profil teritorial, mai exact o impunere de la centru a unui model economic, acesta se subordona criteriului unic ce viza dezvoltarea industrială. Rezultatele obţinute au fost negative întrucât industrializarea forţată a unor judeţe s-a făcut fără a se ţine cont de criteriile de eficienţă.

---

[1] În România, principalele schimbări de natură spaţială şi-au făcut apariţia după cel de-al Doilea Război Mondial, menţionând în acest sens apariţia unor centre industriale noi, care se bazau pe industria extractivă de materii prime, în metalurgie şi producerea de energie. Dezvoltarea accelerată a unor zone tradiţionale rurale a condus la apariţia şi dezvoltarea oraşelor medii precum şi la apariţia unor noi structuri socio-ocupaţionale. Politica privind dezvoltarea industriei a avut ca rezultat limitarea resurselor pentru alte sectoare economice, afectând infrastructura de drumuri şi telecomunicaţii, singurul sistem funcţional fiind cel de cale ferată pentru transportul industrial şi civil. S-a produs, astfel, o deteriorare a mediului înconjurător, generată de orientarea către o dezvoltare şi negare totală a oricărui alt proces decât acela al creşterii cantitative.

Din acest motiv integrarea României în Uniunea Europeană a reprezentat unul dintre cele mai importante obiective strategice ale ţării noastre, procesul de integrare europeană pe care România l-a parcurs reprezentând soluţia mai multor probleme cu care se confruntă în prezent societatea noastră.[1]

După 1990, politica de dezvoltare regională a României s-a rezumat la câteva programe naţionale, concepute şi promovate de guvern în scopul sprijinirii unor zone şi regiuni defavorizate, ca urmare a unor condiţii istorice, geografice, economice şi politice.[2]

Din cauza resurselor financiare insuficiente, precum şi din cauza lipsei unui cadru legal şi instituţional şi a unei viziuni unitare în acest domeniu, rezultatele obţinute au fost nesatisfăcătoare. Astfel, eforturile autorităţilor române pentru adaptarea la cerinţele Uniunii Europene, presupun desfăşurarea unui amplu proces de eficientizare a economiei româneşti care să ne permită o apropiere faţă de nivelul de dezvoltare al ţărilor vest-europene, dar şi realizarea demersurilor necesare în vederea realizării unui echilibru monetar, social şi cultural.

O vastă analiză a unităţilor administrativ-teritoriale sub aspectul dezvoltării economice şi sociale a fost făcută de studiul „Carta Verde, Politica de Dezvoltare Regională în România"[3].

În urma acestui studiu[4] s-a constatat că în România există disparităţi majore la nivelul dezvoltării diverselor regiuni ale ţării, iar

---

[1] V.R. Ionescu (2006), *Strategii de dezvoltare comunitară şi regională,* Editura Fundaţiei Academice „Danubius", Galaţi, p. 81.

[2] V. Iuhas (2004), *Dezvoltare economică regională-implicaţii economice şi sociale,* Editura Emia, p. 61.

[3] Guvernul României, CE-Programul Phare, Carta Verde – Politica de Dezvoltare Regională în România, Bucureşti, 1997.

[4] În urma studiului se desprindea necesitatea creării unei Agenţii Naţionale de Dezvoltare Regională care a şi funcţionat între anii 1998 şi 2000. Această agenţie era responsabilă cu elaborarea şi implementarea politicii regionale a ţării ca agenţie guvernamentală, condusă de un organism consultativ ne-guvernal, şi anume Consiliul Naţional pentru Dezvoltare Regională. Prima Agenţie de Dezvoltare Regională din România a fost creată la Craiova în anul 1997, Agenţia de Dezvoltare Regională Sud-Vest Oltenia, aceasta fiind urmată în scurt timp de Agenţia de Dezvoltare Regională Sud Muntenia care are sediul în Alexandria. Atât agenţia creată în Craiova, cât şi cea creată în Muntenia aveau la bază modele propuse de Carta Verde şi au funcţionat chiar şi în lipsa unei legislaţii cu acest profil. Prima agenţie de dezvoltare regională îşi propunea să contribuie la promovarea dezvoltării economice, sociale şi culturale a judeţelor Dolj, Gorj, Mehedinţi, Olt şi Vâlcea.

această situație se datorează existenței unui potențial diferit de dezvoltare, referindu-ne aici la resursele naturale şi umane, cât şi la modelele demografice, economice, tehnologice, sociale, politice şi culturale care le-au caracterizat de-a lungul istoriei.

Regiunile erau concepute ca fiind grupuri de județe vecine cu profiluri de dezvoltare complementare, asociate voluntar şi fără reprezentare administrativ-teritorială de nivel regional, principalul dezavantaj al unor astfel de macro-regiuni fiind reprezentat de faptul că acestea nu pot fi eficiente decât prin cooperare voluntară a județelor din care sunt formate.

În lipsa unei politici de dezvoltare regională, documentul era de fapt un concept regional de dezvoltare economico-socială, fără atribute de integrare a politicilor sectoriale, fără măsuri şi fără un plan financiar coerent cu structura documentului. Se simțea astfel necesitatea existenței unei reglementări juridice a dezvoltării regionale.

După apariția cadrului legislativ al dezvoltării regionale, conceptul s-a dorit un model de aplicat la nivel național, dar o analiză profundă a sa a relevat faptul că obiectivul prioritar al conceptului viza județele cele mai bogate din regiune şi anume, Timiş şi Arad.

Carta Verde a propus guvernului un posibil model de dezvoltare regională, pe baza căruia acesta a elaborat un proiect de Lege privind dezvoltarea regională, care după numeroase revizuiri, discuții şi dezbateri la nivel central şi local cu autoritățile şi instituțiile interesate a fost adoptat de Parlament în luna iulie 1998[1].

Începând cu anul 2000, asistența financiară acordată României de către Uniunea Europeană pentru perioada de preaderare s-a făcut pe baza unui document de programare numit Planul Național de Dezvoltare.

[1] Bazându-se pe Carta Verde, la data de 15 iulie 1998 a fost adoptată Legea nr. 151/1998 privind Dezvoltarea Regională în România. Prin intermediul acestei legi au fost stabilite, pe lângă cadrul legal şi instituțional, şi obiectivele dezvoltării regionale. Această lege a fost înlocuită în anul 2004 de Legea nr. 315 din 28 iunie care stabilește cadrul instituțional, obiectivele, competențele şi instrumentele specifice politicii de dezvoltare regională în România.

Primul Plan Naţional[1] de Dezvoltare a fost elaborat de către Agenţia Naţională de Dezvoltare Regională pentru perioada 2000-2006 şi avea ca obiectiv principal realizarea unei creşteri economice durabile şi crearea de locuri de muncă permanente. Importante în acest caz erau stabilirea priorităţilor pentru ca pe baza lor să fie elaborate şi implementate programele şi proiectele care vor materializa aceste priorităţi.

Planul Naţional de Dezvoltare stabilea şase priorităţi naţionale privind dezvoltarea regională şi trei priorităţi naţionale privind dezvoltarea sectorială. Dintre priorităţile privind dezvoltarea regională şi

[1] Primul Plan Naţional de Dezvoltare stabilea priorităţile pentru dezvoltarea României pentru perioada 2000-2006 şi măsurile corespunzătoare. Finanţarea acestor măsuri era asigurată de la bugetul de stat, bugetul local şi prin instrumentele de pre-aderare Phare, Ispa, Sapard. Prin programul Phare erau prevăzute a se co-finanţa măsuri care să contribuie la realizarea a trei tipuri de obiective: dezvoltarea activităţilor în sectorul productiv, dezvoltarea resurselor umane şi îmbunătăţirea infrastructurii legate de afaceri. Priorităţile de dezvoltare naţională şi măsurile corespunzătoare erau elaborate doar pentru perioada 2000-2002, pe baza analizelor realizate în Planurile de Dezvoltare Regională şi a strategiilor stabilite în Planurile de Dezvoltare, întocmite în cele opt regiuni de dezvoltare. Al doilea Plan Naţional de Dezvoltare al României a fost elaborat de către Ministerul Dezvoltării şi Prognozei pentru perioada 2000-2005. El statuta, încă de la început, interesul prioritar pentru abordarea şi includerea strategiilor sectoriale ale ministerelor în structura sa. Faţă de abordarea conţinută în PND 2000-2002 au fost propuse 7 axe prioritare de dezvoltare care vizau îmbunătăţirea şi dezvoltarea infrastructurii, întărirea potenţialului resurselor umane, sprijinirea agriculturii şi dezvoltării rurale, protejarea mediului, stimularea cercetării şi dezvoltării tehnologice, îmbunătăţirea structurii economice a regiunilor, sprijinirea dezvoltării regionale echilibrate şi durabile. Al treilea Plan Naţional de Dezvoltare al României a fost elaborat de către Ministerul Integrării Europene pentru perioada 2004-2006. PND 2004-2006 abordează strategia de dezvoltare regională, defalcată pe cinci priorităţi strategice punându-se astfel accent pe creşterea competitivităţii sectorului productiv, îmbunătăţirea şi dezvoltarea infrastructurii de transport şi energie şi asigurarea protecţiei mediului înconjurător, dezvoltarea resurselor umane, creşterea ratei de ocupare şi combaterea excluderii sociale precum şi diversificarea economiei rurale şi creşterea productivităţii în agricultură. PND 2004-2006 a înregistrat de asemenea un important pas înainte prin punerea în aplicare a principiului parteneriatului, în urma unei hotărâri de guvern (Hotărârea Guvernului României nr.1323/2002), a fost înfiinţat Comitetul interinstituţional pentru elaborarea Planului Naţional de Dezvoltare, oferind baza legală pentru dezvoltarea structurilor interinstituţionale şi de parteneriat la nivel naţional şi regional. În ceea ce priveşte PND 2004-2006 putem spune că formează un punct de plecare pentru planul solicitat pentru Fondurile Structurale.

măsurile corespunzătoare realizării lor menționăm, printre altele, dezvoltarea sectorului privat şi promovarea investițiilor prin sprijinirea întreprinderilor private, atragerea investițiilor productive precum şi investiții în infrastructura publică adiacentă. Sprijinirea întreprinderilor mici şi mijlocii din sectorul productiv a reprezentat, de asemenea, unul dintre principalele obiective ale Planului Național de Dezvoltare dorindu-se îmbunătățirea înzestrării cu capital a IMM, a consultanței precum şi sprijinirea cooperării între IMM şi marile întreprinderi.[1]

Îmbunătățirea şi dezvoltarea infrastructurii regionale şi locale, dezvoltarea resurselor umane, a turismului, sprijinirea cercetării ştiințifice şi a dezvoltării tehnologice au reprezentat elemente importante menționate în Planurile Naționale de Dezvoltare elaborate ulterior.

În prezent, PND 2007-2013 cuprinde o analiză aprofundată referitoare la concepția politicii de coeziune a României precum şi o clară demarcare între programele regionale şi sectoriale şi combinația priorităților naționale, regionale şi europene.

Planul Național de Dezvoltare Regională 2007-2013 a stabilit şase priorități naționale de dezvoltare, ce grupează în interior o multitudine de domenii şi sub-domenii prioritare:

- Creşterea competitivității economice şi dezvoltarea economiei bazate pe cunoaştere;
- Dezvoltarea şi modernizarea infrastructurii de transport;
- Protejarea şi îmbunătățirea calității mediului;
- Dezvoltarea resurselor umane, promovarea ocupării şi a incluziunii sociale şi întărirea capacității administrative;
- Dezvoltarea economiei rurale şi creşterea productivității în sectorul agricol;
- Diminuarea disparităților de dezvoltare între regiunile țării.[2]

Strategia PND 2007-2013 este structurată pe cele şase priorități naționale de dezvoltare, limitarea numărului de priorități fiind de natură să asigure concentrarea resurselor disponibile, pe realizarea acelor obiective şi măsuri cu impact maxim asupra reducerii decalajelor față de UE şi a disparităților interne. Trebuie precizat, însă, că în interiorul

[1] Planul Național de Dezvoltare; prioritățile pentru perioada 2000-2002.
[2] Planul Național de Dezvoltare 2007-2013.

acestor priorităţi sunt abordate numeroase domenii/sectoare de intervenţie specifice, cum ar fi educaţia, sănătatea, energia, sectorul comunicaţii şi IT, prevenirea riscurilor naturale, precum şi multe altele.

PND 2007-2013 încearcă să reflecte cât mai fidel priorităţile stringente de dezvoltare ale României la nivel naţional, regional şi local şi propune susţinerea acestora prin investiţii publice concentrate, alocate pe bază de programe şi proiecte. Implementarea strategiei de dezvoltare prin utilizarea eficientă a fondurilor prevăzute, atât interne, cât şi externe, va conduce, la orizontul anului 2013, la o Românie competitivă, dinamică şi prosperă, integrată cu succes în Uniunea Europeană şi aflată pe un trend de dezvoltare rapidă şi durabilă.

Un alt document strategic important de referinţă pentru programarea fondurilor structurale este reprezentat de către Cadrul Strategic Naţional de Referinţă (CSNR). Acest tip de document este elaborat de fiecare stat membru al UE, conform noului acquis privind Politica de Coeziune. Prin intermediul acestui document se explică modul în care vor fi implementate Instrumentele Structurale în România în perioada 2007-2013. Scopul principal al CSNR este de a consolida obiectivul strategic al politicilor economice, de coeziune socială şi regională a României, precum şi de a stabili legături potrivite şi corecte cu politicile Comisiei Europene, mai ales cu Strategia de la Lisabona, care stă la baza elaborării politicilor de dezvoltare economică şi de creare a noi locuri de muncă. CSNR a fost elaborat pe baza Planului Naţional de Dezvoltare (PND) 2007-2013, iar implementarea acestuia se realizează prin Programele Operaţionale.[1] Programele operaţionale corespund fiecare dintre ele cel puţin unuia dintre instrumentele structurale ale Uniunii Europene în perioada 2007-2013, după cum urmează: Fondul European de Dezvoltare Regională (FEDR), Fondul Social European (FSE) şi Fondul de Coeziune (FC), existând şi posibilitatea accesării acţiunilor complementare reprezentate de Fondul European pentru

[1] Programele operaţionale (PO) sunt instrumentele de management prin care se realizează obiectivele CSNR 2007-2013, prin intermediul unor intervenţii specifice. România are elaborate 7 programe operaţionale sub obiectivul de convergenţă: programul operaţional dezvoltarea resurselor umane, programul operaţional creşterea competitivităţii economice, programul operaţional de transport, programul operaţional de mediu, programul operaţional dezvoltarea capacităţii administrative, programul operaţional regional, programul operaţional asistenţă tehnică.

Agricultură şi Dezvoltare Rurală (FEADR) şi de către Fondul European pentru Pescuit (FEP).

Din perspectiva organismelor decizionale şi executive, atât la nivel naţional, cât şi regional menţionăm existenţa Consiliului Naţional pentru Dezvoltare Regională (CNDR) care reprezintă organismul decizional responsabil cu politica de dezvoltare regională în România având ca principale atribuţii, avizarea politicilor şi strategiei naţionale pentru dezvoltare regională, a Planului Naţional de Dezvoltare şi aprobarea criteriilor şi a priorităţilor privind utilizarea Fondului Naţional pentru Dezvoltare Regională. La nivel teritorial, fiecare regiune de dezvoltare are un Consiliu de Dezvoltare Regională şi o Agenţie de Dezvoltare Regională. Consiliile de Dezvoltare Regională sunt alcătuite din Preşedinţii Consiliilor Judeţene şi din câte un reprezentant al fiecărei categorii de consilii locale municipale, orăşeneşti şi comunale din fiecare judeţ al regiunii.[1] Consiliile de Dezvoltare regională coordonează Agenţia de Dezvoltare Regională care activează în fiecare regiune de dezvoltare, consiliile fiind organisme deliberative, fără personalitate juridică, care coordonează activităţile de dezvoltare regională având rol decizional în stabilirea, în concordanţă cu Strategia Naţională pentru Dezvoltare Regională, a obiectivelor prioritare de dezvoltare ale regiunii şi a strategiei privind îndeplinirea acestora.

Agenţiile de Dezvoltare Regională[2] reprezintă organe executive ale Consiliilor de Dezvoltare Regională. Ca formă de organizare, Agenţiile pentru Dezvoltare Regională sunt organizaţii neguvernamentale, non-profit, de utilitate publică, cu personalitate juridică, care funcţionează în domeniul specific al dezvoltării regionale.

În ceea ce priveşte principiile care stau la baza politicii de dezvoltare regională în România: „**principul subsidiarităţii, principiul**

---

[1] În cazul regiunii de dezvoltare Bucureşti-Ilfov, Consiliul pentru Dezvoltare Regională este alcătuit din preşedinţii Consiliului Judeţean Ilfov, primarul general al municipiului Bucureşti, din câte un reprezentant al fiecărui Consiliu local de sector şi din reprezentanţi ai Consiliilor locale din judeţul Ilfov, la paritate cu reprezentanţii sectoarelor din Bucureşti.

[2] În fiecare judeţ component al regiunii de dezvoltare, cu excepţia judeţului de reşedinţă a agenţiei, funcţionează un birou al agenţiei pentru dezvoltare regională.

descentralizării şi principiul parteneriatului"[1] acestea sunt armonizate cu cele ale politicii de dezvoltare regională, aplicate în ţările membre ale UE, care vizează **concentrarea** geografică a zonelor cu probleme economico-sociale; **descentralizarea** procesului de luare a deciziilor de la nivelul guvernamental la cel regional (local); **parteneriatul** între toţi actorii implicaţi în domeniul dezvoltării regionale (cofinanţarea proiectelor); **planificarea** resurselor prin programe şi proiecte menite a atinge obiectivele stabilite; **adiţionalitate (cofinanţarea)**, prin implicarea actorilor ce contribuie la dezvoltarea regională cu fonduri financiare proprii.

În acest moment, în România, este momentul unei analize profunde asupra funcţionalităţii modelului de dezvoltare regională bazat pe „regionalizarea economică", având drept instrument teritorial regiunea ca entitate de dezvoltare economică, fără personalitate juridică.

Cadrul unei astfel de analize trebuie să genereze argumente în favoarea unei decizii privind următoarele alternative:

1. menţinerea actualului sistem de dezvoltare regională;
2. micşorarea numărului de judeţe şi mărirea teritoriului acestora la un nivel comparabil cu cel al actualelor regiuni de dezvoltare;
3. crearea de regiuni cu personalitate juridică, unităţi administrativ teritoriale suprapuse nivelului actualelor judeţe.

O astfel de decizie, dincolo de argumentele de ordin pragmatic-economic, presupune însă, o abordare politico-socială: este societatea românească pregătită pentru o schimbare profundă a structurii teritoriale administrative? Este puterea politică în măsură să îşi asume astfel de decizii?

2.6. Dezvoltarea omogenă integrată

Dezvoltarea omogenă integrată este atinsă atunci când se poate constata realizarea unui echilibru din perspectiva celorlalte dimensiuni ale dezvoltării prezentate anterior. Dezvoltarea omogenă integrată presupune intersectarea măsurilor care vizează dezvoltarea locală cu

[1] Legea nr. 315/2004 privind dezvoltarea regională modificată şi completată, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 577 din 29 iunie 2004.

cele care presupun dezvoltarea urbană secondate de o serie de măsuri caracteristice dezvoltării durabile.

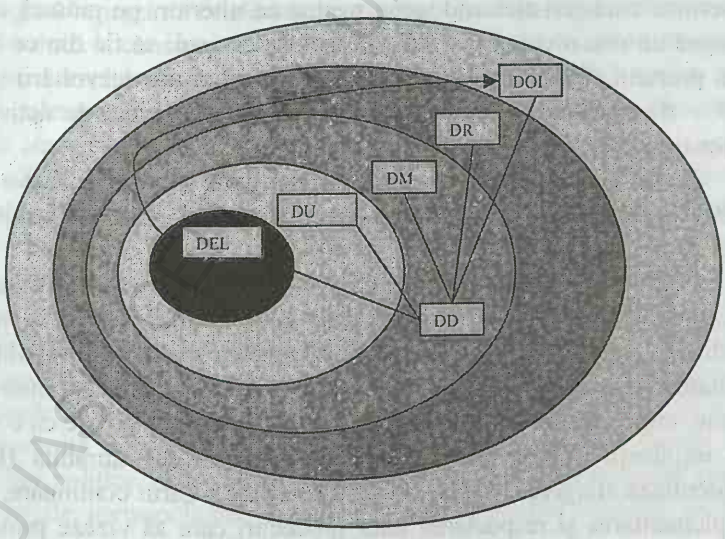
Pentru o mai bună înțelegere a ceea ce dezvoltarea integrată omogenă presupune este necesară o reprezentare grafică a modalității prin care aceste concepte devin interdependente (fig. nr. 4. Interdependența conceptelor).

Fig. nr. 4 – Interdependența conceptelor - Reprezentare grafică

Legendă:

- DEL – dezvoltare economică locală;
- DU – dezvoltare urbană;
- DM - dezvoltare metropolitană;
- DD – dezvoltare durabilă;
- DR – dezvoltare regională;
- DOI – dezvoltare omogenă **integrată.**

DOI = DEL + DU+ DM + DD + DR



Reprezentarea grafică a interdependenței conceptelor își propune să ofere o imagine de ansamblu asupra modalității în care evoluția proceselor de dezvoltare prin intermediul unor metode şi tehnici specifice

a determinat apariţia unor noi dimensiuni ale dezvoltării menţionând aici dimensiunea urbană, metropolitană, durabilă şi regională, **toate acestea reprezentând de fapt dimensiuni ale dezvoltării locale. Din punct de vedere teritorial, dezvoltarea locală este cea mai amplă, vizând inclusiv nivelul interregional sau transfrontalier. Celelalte forme – urbană, metropolitană sau regională, au în vedere teritorii diferite – zone urbane, zone metropolitane, regiuni. Se constată însă, o creştere a complexităţii abordării şi o sporire a gradului de integrare a dezvoltării durabile pentru aceste forme ale dezvoltării locale.**

Fiecare dintre aceste dimensiuni are o serie de caracteristici specifice care contribuie într-un final la realizarea unei dezvoltări omogene integrate axată pe o interdependenţă a sistemelor, realizându-se astfel un mecanism de dezvoltare autoreglabil.

Poziţionarea dezvoltării locale în centrul sistemului are menirea:

1. de a demonstra faptul că, iniţial, procesul dezvoltării a avut puternice caracteristici endogene pentru ca ulterior, pe măsură ce se atingea un nou nivel al dezvoltării, factorii exogeni să fie din ce în ce mai prezenţi, fiind implicate şi alte caracteristici ale dezvoltării (Ex: DU – dezvoltarea urbană, care are ca principal obiect de activitate amenajarea teritoriului şi urbanismul).

2. de a sublinia importanţa reprezentată de către factorii şi particularităţile locale în atingerea unei dezvoltări omogene la nivelul regiunii.

Odată cu amplificarea proceselor economice, care au atras ulterior necesitatea unei dezvoltări structurale a sistemului urban, se poate vorbi în contextul dezvoltării urbane de apariţia zonelor metropolitane. Situarea pe acelaşi nivel de dezvoltare cu apariţia zonelor metropolitane, moment care corespunde din punctul nostru de vedere cu o serie de implicaţii nefaste asupra mediului, dezvoltarea durabilă (D.D) evidenţiază atingerea unui nivel de dezvoltare a cărui continuare, fără implementarea şi respectarea unor proceduri care să vizeze protecţia mediului ne poate aduce în situaţia în care acest sistem al dezvoltării să nu mai fie unul echilibrat. Nerespectarea cerinţelor privind dezvoltarea durabilă urmând să pericliteze iremediabil posibilitatea realizării unei dezvoltări omogene integrate.

Dezvoltarea regională prin complexitatea procesului, trebuie poziționată în partea finală a reprezentării. Dezvoltarea regională are ca principal obiectiv realizarea unei convergențe între elementele dezvoltării locale, dezvoltării durabile şi cele ale dezvoltării urbane şi metropolitane. Modalitatea prin care procesul dezvoltării regionale reuşeşte să realizeze un echilibru în utilizarea acestor elemente, precum şi adaptarea şi implementarea măsurilor economice externe la nivel local, secondate de promovarea modelelor de dezvoltare implementate cu succes la nivel local, vor reprezenta acel set de acțiuni necesare pentru reducerea disparităților intra şi inter regionale de care depinde în fapt realizarea unei dezvoltări omogene în cadrul regiunii.

Realizarea unei dezvoltări omogene integrate este direct relaționată de mecanismele care stau la baza unei dezvoltări economice locale sustenabile, importanța relaționării celor două concepte fiind evidențiată grafic. Reprezentarea grafică nu trebuie să ne ducă la concluzia că dezvoltarea locală este începutul, iar dezvoltarea omogenă integrată reprezintă finalitatea procesului. Analiza reprezentării trebuie să ne ducă la concluzia conform căreia dezvoltarea locală se suprapune peste dezvoltarea omogenă integrată, constituind de fapt esența acesteia, elementul central al acesteia, în vreme ce, celelalte dimensiuni sunt etape care apar în evoluția dezvoltării economice locale.

Deşi, inițial, s-a considerat că realizarea unei dezvoltări omogene se poate realiza prin implementarea unor politici economice centralizate, în anii '80, eşecul tentativelor de dezvoltare regională bazate pe un model de intervenție centralizat a determinat recomandarea „dezvoltării la bază", adică întărirea capacităților locale, ținându-se seama de obiectivele populației locale şi de aspirațiile acesteia în materie de dezvoltare. Această nouă perspectivă şi totuşi veche, dacă ținem cont de faptul că primele forme ale dezvoltării au fost identificate la nivel local, acordă o importanță deosebită anumitor factori, precum natura şi forma instituțiilor politice, necesitatea unui ajutor durabil acordat puterilor publice regionale, metropolitane, existența unei infrastructuri moderne în raport cu o densitate rezonabilă a populației.

CAPITOLUL 3
DEZVOLTAREA URBANĂ – COMPONENTE, DOMENII ŞI PRINCIPII

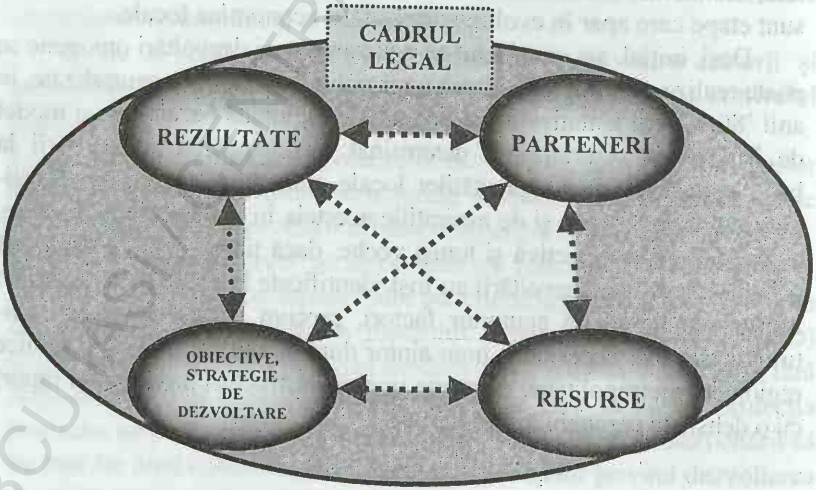
3.1. Componentele dezvoltării urbane

Dezvoltarea urbană, formă a dezvoltării locale, diversifică şi îmbogăţeşte activităţile ariei urbane prin mobilizarea resurselor şi energiilor existente în zonă. Dezvoltarea urbană înseamnă punerea în aplicare a unui proiect de dezvoltare economică, socială, de mediu şi culturală[1].

Dezvoltarea ariilor urbane presupune existenţa unui cadru normativ-procedural, a unui parteneriat local, a unei strategii de dezvoltare şi a unor resurse.

Componentele dezvoltării urbane, similar dezvoltării locale (Fig. 5) vizează: cadrul legal, resursele, obiectivele şi strategiile de dezvoltare, partenerii şi rezultatele.

Fig. 5 – Componentele dezvoltării urbane



[1] X, Frege (1991), *Descentralizarea,* Editura Humanitas, Bucureşti, p. 57.

BCU IAŞI CENTRAL UNIVERSITY LIBRARY

A. Cadrul legal

Dezvoltarea unui teritoriu urban presupune existența unui cadru legal, care o poate încuraja sau stopa prin gradul de autonomie conferit actorilor locali sau prin gradul de implicare al nivelului statal. Cadrul legal – creație a nivelului central, dar și a nivelului local – are în vedere reglementări în următoarele domenii:

- Protecția mediului;
- Dezvoltare socială;
- Economie și piață;
- Guvernare, instituții;
- Amenajarea teritoriului;
- Educație și formare;
- Știință și cercetare.

Așadar, cadrul legal sau normativ-procedural este alcătuit din totalitatea actelor normative adoptate în toate domeniile dezvoltării (social, economic, protecția mediului, cultural, educațional, științei și cercetării, amenajării teritoriului și urbanism), prin acte normative înțelegându-se atât acte cu caracter primar ale Parlamentului (legi constituționale, organice, ordinare), ale Guvernului (ordonanțe, ordonanțe de urgență) și acte cu caracter secundar date în organizarea executării concrete a legii. Alături de legislația internă se regăsesc și tratatele, convențiile internaționale pe care România le-a semnat și le-a ratificat.

Constituția României, adoptată în 1991, modificată și republicată în 2003 statuează în art. 120 că „administrația publică din unitățile administrativ-teritoriale se întemeiază pe principiile descentralizării, autonomiei locale și deconcentrării serviciilor publice". Legea nr. 215/2001 a administrației publice locale consacră și un alt principiu: cel al subsidiarității, în același timp stabilind și atribuțiile autorităților publice locale și județene.

Deși legiuitorul român a conferit autorităților publice locale putere de decizie, acesta a stabilit și limitele exercitării acestei puteri printr-o serie de acte normative adoptate pe toate domeniile dezvoltării locale/urbane. Autoritățile nu vor putea dispune măsuri care să contravină prevederilor Constituției sau vreunui act normativ cu o forță juridică superioară. Întotdeauna măsurile dispuse de acestea vor fi supuse principiului legalității și celui al oportunității. Orice act adoptat

sau emis de autoritățile autonome locale privind dezvoltarea colectivității teritoriale va trebui să fie în acord cu prevederile legale din domeniul vizat de măsura respectivă.

B. Parteneriat pentru dezvoltare

Parteneriatul pentru dezvoltare este văzut diferențiat în literatura de specialitate:

- contract având ca obiect execuția sau, după caz, atât proiectarea, cât și execuția uneia sau mai multor lucrări de construcții, așa cum sunt acestea cuprinse în clasificările statistice oficiale, ori execuția prin orice mijloace a oricărei combinații a acestor lucrări de construcții, care corespunde cerințelor autorității contractante și care conduce la un rezultat menit să îndeplinească, prin el însuși, o funcție tehnico-economică. În contrapartida lucrărilor executate, contractantul, în calitate de concesionar, primește dreptul de a exploata rezultatul lucrărilor, în totalitate sau în parte, drept la care se poate adăuga, după caz, plata unei sume[1];
- acord între două sau mai multe organisme, cu scopul realizării unui obiectiv cu impact pozitiv asupra dezvoltării locale și asupra pieței locale a forței de muncă. Înțeles ca un acord de cooperare preferențială, parteneriatul impune consensul între diferite tipuri de organizații[2];
- parteneriatul public-privat în domeniul dezvoltării durabile reprezintă un instrument important în dinamica proiectelor urbane, un mod real de cooperare între persoane și organizații în sectorul public-privat cu scopul unui beneficiu comun[3];
- procesul prin care sectorul public și privat sunt incitate să colaboreze la cercetarea, elaborarea și punerea în practică a unor

[1] O.G. nr. 16/2002 privind parteneriatul public privat, modificată și republicată, astăzi abrogată. Din punct de vedere legal, parteneriatul public-privat se realizează astăzi în baza prevederilor OG nr. 34/2006.

[2] Lucica Matei (2005), *Dezvoltarea economică locală*, Editura Economică, București, p. 119.

[3] Lect.univ.dr. Gheorghe Teodorof (2006), *Note de curs, Parteneriatele dezvoltării locale.*

soluții care nu ar avea şanse de reuşită în ipoteza în care sectorul public şi sectorul privat s-ar cantona fiecare pe un drum solitar[1].

- noțiunea de parteneriat public-privat trebuie să fie folosită numai în cazul operațiunilor de colaborare dinamică şi interactivă ce combină mijloace publice şi private şi au ca rezultat punerea în practică de structuri operaționale publice şi private, în general materializate prin crearea unei societăți mixte (capital de stat şi privat)[2].

În dezvoltarea lor conceptuală, parteneriatele au cunoscut diferite etape, determinate de complexitatea problematicii, mutațiilor economice, tehnologice şi sociale[3]. Mai întâi, parteneriatul era înțeles ca un acord între sectorul public reprezentat de autoritățile publice locale sau regionale şi sectorul privat, rolurile din acest parteneriat limitându-se la facilități ale sectorului public pentru obținerea unor terenuri, autorizații de construire, subvenții, iar din partea sectorului privat finanțări şi asigurare cu resurse umane pentru realizarea proiectului.

În prezent, parteneriatul public-privat a devenit complex, el suferind, de-a lungul timpului, câteva modificări:

1. a crescut numărul de activități;
2. apar noi structuri de lucru, iar numărul partenerilor este mai mare;
3. partajarea diferită a riscului.

Pentru ca un parteneriat să fie eficace, să constituie un succes, trebuie să îndeplinească anumite condiții: să existe un obiectiv comun, să fie combinat interesul public cu cel privat, să existe avantaje pentru cei implicați, o durată minimă de realizare a proiectului în cauză, relații de încredere între parteneri şi, nu în ultimul rând, să fie respectat principiul legalității.

Aşadar, parteneriatul poate fi definit ca „un acord între două sau mai multe organisme, cu scopul realizării unui obiectiv cu impact

---

[1] Prof. Ruegg, citat de M. Profiroiu în *Managementul strategic al colectivităților teritoriale* (1999), Editura Economică, Bucureşti, p. 105.

[2] M. Profiroiu (1999), *Managementul strategic al colectivităților teritoriale*, Editura Economică, Bucureşti, p. 106.

[3] Lucica Matei (2005), *Dezvoltarea economică locală*, Editura Economică, Bucureşti, p. 121.

pozitiv asupra dezvoltării locale şi asupra pieţei locale a forţei de muncă"[1].

Aceste organisme pot fi reprezentante ale sectorului public (nivelul local – primar, consiliul local; nivelul teritorial – prefect, servicii publice deconcentrate; nivelul central – Guvernul, ministerele cu atribuţii în domenii precum economie, protecţie socială etc.), ale sectorului privat (oameni de afaceri, întreprinzători, fonduri de capital de risc, instituţii pentru atragere de investiţii, organizaţii patronale, asociaţii locale, regionale ale întreprinzătorilor, centre şi incubatoare de afaceri, parcuri tehnologice, consultanţi particulari etc.) şi ale societăţii civile (ONG-uri, mass-media, reprezentanţi ai bisericii, sindicate, personalităţi reprezentative ale comunităţii).

Dezvoltarea parteneriatelor drept componentă a dezvoltării locale, presupune respectarea a două condiţii:

- dezvoltarea unor mecanisme participative de consultare a cetăţenilor pentru realizarea proiectelor importante ale administraţiei locale;
- asigurarea transparenţei la nivel de obiective generale şi specifice ale fiecărei entităţi publice.

Fig. 6 – Actori ai dezvoltării regionale şi locale şi nivelurile de intervenţie.
(Raportul Euro – Eurada, nr. 1/29 ian. 1993, Matei L., op. cit.)

Nr. Crt.	NIVEL DE INTERVENŢIE	DENUMIREA ORGANIZAŢIEI
I.	NIVELUL NAŢIONAL ŞI INTERNAŢIONAL	• Ministere Economice
		• Ministere Sociale
		• Ministerul de Externe
		• Institute
		• Organizaţie naţionala pentru dezvoltarea întreprinderilor mici şi mijlocii şi / sau regională
		• Fonduri de capital de risc
		• Instituţii pentru atragere de investiţii
		• Organizaţii patronale

[1] Lucica Matei (2004), *Strategii..., op. cit.*, p. 89.

II.	NIVELUL REGIONAL	• Departamentul autorităților regionale
		• Camera de Comerț și Industrie
		• Centrul regional de finanțare și/sau investiții
		• Asociația regională a antreprenorilor
		• Asociația regională de dezvoltare
		• Capital de investiții/ capital de risc
III.	NIVELUL LOCAL	• Departamentul autorităților locale
		• Camera de comerț
		• Parcuri tehnologice
		• Centru de afaceri și inovații
		• Asociația locală a antreprenorilor
		• Societate de reconversie
		• Consultanți particulari
		• Societate imobiliară
		• Incubator de afaceri
		• Fond local pentru capital de risc
		• Agenție locală antreprenorială
		• Agenție locală a forței de muncă

C. Obiectivele şi strategia dezvoltării

Obiectivele dezvoltării urbane, ținte urmărite de actorii dezvoltării, pot fi formulate de către partenerii locali şi regionali care sunt interesați în rezolvarea problemelor proprii ariilor lor de acțiune şi sunt organizați în parteneriat al dezvoltării locale.

Caracteristicile unui obiectiv le regăsim în sintagma s.m.a.r.t:

- S – *specific* (un obiectiv trebuie formulat în domeniul de activitate şi în acord cu competențele şi atribuțiile);
- M – *măsurabil* (în momentul formulării unui obiectiv se pot identifica, stabili indicatori cantitativi şi/sau calitativi cu ajutorul cărora la un moment dat se poate aprecia gradul de atingere a acelui obiectiv). În ceea ce priveşte dezvoltarea urbană, un indicator calitativ important îl constituie gradul de satisfacție al cetățenilor/clienților, utilizatorilor, beneficiarilor de servicii publice. Imposibilitatea identificării unor indicatori de măsurare conduce la concluzia că nu este vorba despre un obiectiv ci despre un scop sau o misiune;
- A – *adaptabil* (un obiectiv trebuie sa se adapteze noilor condiții de mediu, adică influențelor economice, sociale, politice şi juridice). Această caracteristică e cu atât mai importantă deoarece administrația

presupune aplicarea principiului flexibilității prin care aceasta se adaptează noilor cerințe sociale. Pe de altă parte trebuie avut în vedere un principiu specific serviciilor publice şi anume, cel al mutabilității (adaptabilității), potrivit căruia aşteptările utilizatorilor sau evoluția tehnologică sunt încorporate în furnizarea serviciilor;

- R – *realist* (formularea unui obiectiv trebuie să fie consecința firească a unui proces de analiză). Realismul unui obiectiv are în vedere şi capacitatea şi cunoştințele de a exercita funcția de previziune. Totodată, realismul unui obiectiv presupune formularea lui în funcție de condițiile economico-sociale concrete. Un tip de analiză care poate precede formularea unui obiectiv este analiza SWOT, ce are în vedere evidențierea punctelor tari şi a punctelor slabe (elemente din mediul intern) şi identificarea oportunităților şi amenințărilor ce vin din mediul extern. Formularea obiectivelor pe baza unei astfel de analize poate avea în vedere maximizarea punctelor tari prin valorificarea oportunităților sau eliminarea punctelor slabe cu ajutorul punctelor tari;
- T – *temporal* (formularea unui obiectiv presupune şi stabilirea unei date de început şi a uneia de sfârşit, un orizont de timp în care se propune atingerea acelui obiectiv.) Acest lucru are în vedere obiectivul la modul general, dar şi activitățile prin care va fi atins acel obiectiv.

Obiectivele nu sunt nişte elemente pe care le regăsim izolat, ci ca şi componente ale unor strategii sau tactici. Strategiile, tacticile ca şi politicile sunt instrumente manageriale prin care se realizează funcția de previziune.

Strategia reprezintă ştiința şi arta de a stabili obiective pe termen mediu şi lung, de a identifica acțiuni strategice de atingere a acestora, precum şi resursele necesare. Elaborarea unei strategii reprezintă un proces complex realizat în mai multe etape, cum ar fi: analizarea problemelor, definirea obiectivelor, identificarea acțiunilor coordonate şi a resurselor necesare pentru a rezolva problemele, precum şi a mecanismelor care să permită controlul progreselor realizate.

Strategia de dezvoltare urbană reprezintă un demers complex, rezultat al colaborării dintre actorii dezvoltării, ce presupune un efort amplu de formulare a obiectivelor, identificare a căilor strategice de atingere a acestora în acord cu resursele ce pot fi antrenate.

D. Resurse pentru dezvoltare

Dezvoltarea trebuie să pornească de la resursele endogene şi să aibă în prim plan resursa umană şi potenţialul creativ al acesteia. Statul şi autorităţile locale sunt responsabili pentru crearea mecanismelor de dezvoltare a resurselor proprii colectivităţilor locale.

Cât priveşte resursele dezvoltării urbane, în literatura de specialitate există mai multe abordări ale acestora:

- resurse umane, financiare, materiale şi informaţionale;
- potenţialul creator al personalului, resurse materiale, financiare, informaţionale, timpul, spaţiul, capacităţi (competenţa profesională), oportunităţi şi facilităţi;[1]
- resurse legale, financiare, politice şi umane.[2]

Resursa umană, în concepţia modernă, potenţialul creator al personalului, reprezintă „motorul dezvoltării urbane". Reuşita oricărei acţiuni întreprinse în sensul dezvoltării unei localităţi depinde într-o foarte mare măsură de factorul uman. Managerul din sectorul public, funcţionarii publici împreună cu partenerii lor sunt cei care, prin activitatea desfăşurată în exercitarea atribuţiilor ce le revin, identifică problemele cu care se confruntă o comunitate locală, stabilesc obiective, elaborează strategiile şi politicile de dezvoltare locală, identifică resursele necesare aplicării lor, încheie parteneriate, monitorizează realizarea obiectivelor pe baza unor indicatori calitativi şi cantitativi, dispun măsurile necesare pentru adaptarea politicilor şi a strategiilor la schimbările mediului social, economic, politic, natural.

Practic, resursa umană este cea care face posibilă dezvoltarea urbană. Tocmai din acest motiv trebuie acordată o foarte mare atenţie pregătirii şi specializării persoanelor implicate în desfăşurarea acestui proces complex. Lipsa experienţei manageriale şi a calităţilor tehnice este una din cele mai importante constrângeri ale dezvoltării.

---

[1] Lect.univ.dr. Gheorghe Teodorof (2006), *Note de curs, Parteneriatele dezvoltării locale.*

[2] Sorina Racoviceanu (2002), *Politici de dezvoltare urbană pentru oraşe în competiţie,* lucrare de doctorat, Universitatea de Arhitectură şi Urbanism „ION MINCU", Bucureşti.

În sectorul public este necesară crearea şi dezvoltarea unui corp profesionist de funcţionari publici, neutru din punct de vedere politic şi care să-şi asume responsabilitatea atât pentru punerea în aplicare a cadrului legislativ, dar mai ales în ceea ce priveşte realizarea obiectivelor de dezvoltare a unităţii administrativ-teritoriale. În acest scop, în literatura de specialitate[1] s-au identificat o serie de măsuri ce trebuie realizate:

1. elaborarea unui studiu amplu de diagnosticare în domeniul resurselor umane;
2. fundamentarea strategiei globale în domeniul resurselor umane în sectorul public;
3. elaborarea strategiei globale şi a strategiei în domeniul resurselor umane în administraţie şi în celelalte domenii de activitate din sectorul public;
4. pregătirea resurselor umane pentru implementarea strategiilor;
5. asigurarea climatului organizaţional;
6. implementarea strategiilor de resurse umane;
7. monitorizarea, evaluarea şi adaptarea strategiei globale şi a celei în domeniul resurselor umane.

O serie de reuşite la nivelul dezvoltării unei localităţi pot fi obţinute doar cu o formă organizatorică flexibilă şi o atitudine antreprenorială. În societatea românească aflată într-un continuu proces de schimbare nu mai sunt suficiente experienţa, vechimea, flerul şi nivelul elementar de pregătire generală.

Resursele financiare – sunt cele care permit realizarea obiectivelor de dezvoltare locală urbană, acestea provenind fie din fonduri externe, fie din fonduri interne.

➢ *Resursele din fonduri externe* pot fi, la rândul lor, rambursabile (împrumuturi realizate de către autorităţile administraţiei publice) şi nerambursabile (fonduri primite de la organizaţii internaţionale pentru realizarea diferitelor proiecte, programe şi strategii de dezvoltare).

➢ *Resursele din fonduri interne* – descentralizarea responsabilităţilor de cheltuire a resurselor şi a autorităţilor locale de a strânge veniturile, poate asista procesul de dezvoltare, cu condiţia unei capa-

[1] Armenia Androniceanu (2004), *Noutăţi în managementul public*, Editura Universitară, Bucureşti, pp. 348-349.

cităţi financiare locale adecvate sarcinilor. Mutarea responsabilităţilor către nivelele inferioare de guvernare trebuie făcută concomitent cu transferul resurselor. Astfel, legiuitorul român a creat pentru autorităţile locale posibilitatea de a colecta impozite şi taxe locale precum şi aceea de a stabili altele noi în limitele competenţei lor. Impozitele şi taxele locale constituie venituri ale bugetelor locale, utilizate pentru cheltuielile publice a căror finanţare este asigurată din resurse financiare proprii ale autorităţilor locale.

Potrivit legislaţiei în vigoare, autorităţilor locale le revine sarcina de a colecta la bugetul local impozitele pe clădiri, impozitul şi taxa pe teren, taxa asupra mijloacelor de transport, taxele pentru eliberarea certificatelor, avizelor şi autorizaţiilor, taxa pentru folosirea mijloacelor de reclamă şi publicitate, impozitul pe spectacole, taxa hotelieră şi alte taxe locale.

Cu toate că autorităţile au venituri proprii, acestea nu sunt suficiente pentru a putea susţine procesul complex de dezvoltare, din acest motiv acestea apelează la finanţări din partea Guvernului, realizate din fonduri de la bugetul de stat.

Resursele materiale şi informaţionale – se poate spune că acestea sunt într-o stare de interdependenţă, în condiţiile în care accesul la informaţie este condiţionat de mijloacele materiale cu care autorităţile administraţiei publice locale sunt dotate. Dezvoltarea urbană nu se poate realiza fără existenţa resurselor materiale şi informaţionale.

Resursele materiale – pentru realizarea obiectivelor autorităţilor locale este nevoie de bunuri mobile şi imobile, de clădiri, de terenuri, de mijloace tehnice şi tehnologice, care să le permită funcţionarilor publici desfăşurarea activităţii lor în condiţii optime. Bunurile mobile şi imobile care aparţin domeniului public sau privat al unităţii administrativ-teritoriale constituie patrimoniul acesteia şi ele sunt supuse potrivit legislaţiei în vigoare inventarierii anuale.

Mijloacele materiale (material tehnic, utilaje, automobile, aparate de transmisie, materiale de birou etc...) denumite generic „echipament administrativ", cu care administraţia locală este înzestrată, sunt obţinute fie prin acord, fie pe calea rechiziţiei[1]. Se fixează tipurile de

[1] I. Alexandru, I. Popescu-Slăniceanu, Mihaela Cărăuşan, C.I. Enescu, D. Dincă (2003), *Drept Administrativ,* Editura Economică, Bucureşti, p. 234.

bunuri care trebuie cumpărate, apoi standardele şi caracteristicile acestora. Administraţia îşi rezervă în anumite situaţii când ea cumpără, puteri excepţionale, derogatorii de dreptul comun, ea fiind în măsură să determine unilateral preţul. Toate resursele materiale necesare desfăşurării activităţii odată obţinute trebuie utilizate eficient, raţional şi realist, asigurându-se concordanţa între îndeplinirea sarcinilor, numărul şi calificarea personalului şi calitatea echipamentului.

Resursele informaţionale au o importanţă crucială în procesul de dezvoltare. Orice acţiune, plan, proiect, strategie de dezvoltare locală se fundamentează pe baza informaţiilor existente, obţinute, cu privire la potenţialul unităţii administrativ-teritoriale, la resursele existente şi la nevoile comunităţii locale.

Constituind un simbol al mileniului III, informaţia necesită resurse materiale specifice: computere, telefoane, copiatoare, faxuri etc. Culegerea, procesarea, transmiterea şi stocarea datelor sunt esenţiale pentru calitatea deciziilor şi finalitatea acestora. Informaţia şi data constituie materia primă de bază a sistemului de management administrativ-public, deoarece acestea fundamentează orice decizie administrativ-managerială.

E. Rezultate ale dezvoltării

Orice demers ce vizează dezvoltarea locală presupune etape de evaluare, ale căror rezultate sunt puncte de plecare pentru etapele următoare. Evaluarea se poate realiza de către fiecare actor implicat în procesele de dezvoltare, dar un rol important trebuie să fie atribuit comunităţii, cetăţenilor.

3.2. Domenii ale dezvoltării urbane

Aşa cum precizam, dezvoltarea urbană reprezintă un fenomen complex ce vizează întreaga viaţă economică, socială, politică şi culturală de la nivelul unui teritoriu. Astfel, dezvoltarea urbană trebuie să aibă în vedere elemente precum[1]:

[1] Aceste domenii au reieşit din studiul unor documente elaborate de ONU ce vor fi menţionate în continuare.

- Protecţia mediului;
- Dezvoltare socială;
- Economie şi piaţă;
- Guvernare şi reglementări;
- Amenajarea teritoriului;
- Educaţie şi formare;
- Ştiinţă şi cercetare.

PROTECŢIA MEDIULUI

Multă vreme, între procesele de dezvoltare şi protecţia mediului a existat un antagonism, dezvoltarea economică realizându-se prin afectarea mediului înconjurător. Această opoziţie a fost depăşită, apreciindu-se că mediul şi echilibrul natural stau la baza dezvoltării sociale şi umane, indiferent de nivel: mondial, transnaţional, naţional şi local. Dezvoltarea durabilă vizează tocmai conjugarea aspiraţiilor privind dezvoltarea economică cu cele privind protecţia mediului.

Protecţia mediului ca şi componentă a dezvoltării are în vedere:

- resursele locale: biodiversitatea,[1] vegetaţia (în special cea forestieră) şi apa[2];

---

[1] Documente ce vizează protecţia biodiversităţii ca şi componentă a dezvoltării:

• Acorduri internaţionale: Convenţia asupra diversităţii biologice (1992) şi rapoartele de la Buenos Aires (1996), Bratislava (1998), Nairobi (2000), La Have (2002), Kuala Lumpur (2004), Protocolul de la Cartagena cu privire la prevenirea riscurilor biotehnologice (2000) şi rapoartele de la Montpellier (2000), Nairobi (2001), Convenţia cu privire la conservarea faunei europene şi a habitatelor naturale de la Atena (1979), Convenţia asupra speciilor migratoare, Bonn (1979), Convenţia asupra comerţului internaţional cu specii pe cale de dispariţie Washington (1973);

• Programe internaţionale: Planul mondial de acţiune asupra resurselor fitogenetice (1996), Declaraţia de la Leipzig (1996), Strategia mondială pentru gestiunea resurselor genetice a animalelor de creşcătorie.

• Alte documente: Agenda 21, cap. 15 – Prezervarea diversităţii biologice, Europa şi pădurea, studio realizat de către grupul EUROFOR pentru Parlamentul European (1996);

[2] Documente şi rapoarte internaţionale: Agenda 21, Capitolul 18 – Protecţia resurselor de apă dulce şi a calităţii acestora, Adunarea Generală a ONU, a 19-a sesiune extraordinară (1997), Comisia pentru Dezvoltare Durabilă a ONU – a zecea sesiune din 1994.

- medii specifice: munţi,[1] insule, mări şi oceane;
- probleme mondiale: stratul de ozon,[2] clima[3] şi energia;
- dezechilibre locale: eroziunea solurilor, deşertificare[4] etc.
- poluarea atmosferică transfrontalieră;
- poluare locală: deşeuri[5], produse toxice.

Poluarea nu are nevoie de viză pentru a străbate toate ţările lumii. Ea nu recunoaşte graniţele naţionale. De aceea, soluţiile împotriva ei

---

[1] Documente şi rapoarte internaţionale: Agenda 21, Capitolul 13 – Gestiunea ecosistemelor fragile: punerea în valoare durabilă a munţilor, Adunarea Generală a ONU, a 10-a sesiune extraordinară (1997), Comisia pentru Dezvoltare Durabilă a ONU – a treia sesiune din 1995, a opta sesiune (2000), a zecea sesiune (2001), Consiliul Economic şi Social.

[2] Acorduri internaţionale: Manualul instrumentelor internaţionale pentru protecţia stratului de ozon, Secretariatul Convenţiei de la Viena pentru protejarea stratului de ozon şi a Protocolului de la Montreal cu privire la substanţele care afectează stratul de ozon (martie 2000), Protocolul de la Montreal asupra substanţelor care distrug stratul de ozon şi deciziile reuniunilor părţilor interesate de la Helsinki (1989), Londra (1990), Nairobi (1991), Copenhaga (1992), Beijing (1999), Convenţia de la Viena pentru Protecţia Stratului de Ozon (22 martie 1985) şi deciziile conferinţelor care au urmat (Helsinki, 26-28 aprilie 1989, Nairobi, 17-19 iunie 1991, Bangkok 23 noiembrie 1993, San José, 25-27 noiembrie 1996, Beijing - 3 decembrie 1999), Decizia Comisiei din 26 noiembrie 1996 şi decizia din 16 decembrie 1999.

[3] Acorduri internaţionale: Convenţia-cadru a Naţiunilor Unite asupra schimbărilor climaterice (Rio 1992) şi conferinţele ce au urmat: Berlin (1995), Geneva (1996), Kyoto (1997), Buenos Aires (1998), Bonn (1999), Delhi (2002), Milan (2003), Agenda 21, Capitolul 9 – protecţia atmosferei, Adunarea Generală a ONU, a 19-a sesiune (1997), Comisia pentru Dezvoltare Durabilă a ONU – a patra sesiune din 1996, a cincia sesiune (1997), a şasea sesiune (1998). Uniunea Europeană: A doua comunicare a Comunităţii Europene în contextul Convenţiei-cadru a Naţiunilor Unite asupra schimbărilor Climatice (1998).

[4] Acorduri internaţionale: Convenţia Naţiunilor Unite asupra luptei împotriva deşertificării şi eroziunii solurilor şi sesiunile ce au urmat (Roma, Dakar, Recife, Bonn), Agenda 21, Capitolul 12 – gestiunea ecosistemelor fragile, Adunarea Generală a ONU, a 19-a sesiune (1997), Comisia pentru Dezvoltare Durabilă a ONU – a treia sesiune din 1995, a zecea sesiune (2001).

[5] Acorduri internaţionale: Convenţia Naţiunilor Unite asupra controlului mişcărilor transfrontaliere de deşeuri periculoase şi eliminarea acestora şi sesiunile ce au urmat (Roma, Dakar, Recife, Bonn), Programul pentru Habitat, Istambul 1996, Convenţia de la Stockholm asupra poluării organice consistente (2001), Agenda 21, Capitolul 20 – gestiunea ecologică raţională a deşeurilor periculoase, Capitolul 21 – gestiunea ecologică raţională a deşeurilor solide, Adunarea Generală a ONU, a 19-a sesiune (1997), Comisia pentru Dezvoltare Durabilă a ONU – a şasea sesiune din 1994, a zecea sesiune (2001).

nu pot fi luate numai la nivel naţional, ci şi mondial. Protecţia mediului nu a reprezentat dintotdeauna o prioritate pentru autorităţi, însă treptat, datorită degradării mediului, s-a dezvoltat preocuparea în ceea ce priveşte protecţia mediului. Astfel, în 1972, la Stockholm, are loc cea dintâi Conferinţă globală pe probleme de mediu. Această Conferinţa a Naţiunilor Unite pentru Mediu a stimulat activităţile naţionale în domeniul protecţiei mediului în multe ţări europene. Au urmat apoi, de-a lungul timpului, o serie de programe de acţiune pentru mediu adoptate la nivelul Comunităţii Europene.

Aşa cum am precizat într-un capitol anterior, în iunie 1992, reprezentanţii a 178 de naţiuni s-au întâlnit la Rio de Janeiro, în Brazilia, pentru a decide care sunt acţiunile necesare pentru promovarea unei dezvoltări durabile în domeniul economic, social şi de mediu. Au fost elaborate 27 de principii care să asigure creşterea bunăstării generale, garantând, totodată, integritatea sistemului ecologic. Principalele idei ce reies din aceste principii dezbat probleme precum: protejarea mediului înconjurător, eradicarea sărăciei în vederea reducerii disparităţilor sociale, colaborarea internaţională în probleme de interes global, asigurarea păcii[1].

Prosperitatea economică este legată de activităţi care duc la epuizarea resurselor Terrei, activităţi care adesea sunt şi poluante. Produsele şi serviciile de care omul are nevoie, de la transporturi până la îngrijirea medicală, absorb resurse, produc deşeuri şi poluează. Trebuie găsită o metodă care, fără a opri dezvoltarea economică, să evite distrugerea planetei pe care vor trăi şi generaţiile viitoare.

Uniunea Europeană şi statele ei membre au adoptat în ultimii 25 de ani peste 200 de directive ce vizează ameliorarea calităţii apei şi a aerului, îmbunătăţirea metodelor de eliminare a deşeurilor, controlarea riscurilor industriale şi protecţia naturii.

La început, politica de mediu a UE se baza pe măsuri mai mult corective decât preventive. Începând din decembrie 1992 Comunitatea Europeană şi-a schimbat politica de mediu, prin adoptarea unui program de acţiuni numit „Către o dezvoltare durabilă". Acest program nu se mai ocupă strict de protecţia mediului ci urmăreşte în acelaşi timp raţionalizarea utilizării resurselor, producând mai puţin şi

[1] C. Oprean (2004), *Managementul colectivităţilor locale*, Editura Universităţii „Lucian Blaga", Sibiu.

utilizat cu mai multă eficienţă ceea ce se produce, refolosirea şi reciclarea, în special a produselor bazate pe resurse epuizabile. Toate politicile comunitare au o dimensiune ecologică. Proiectele de lege privind agricultura, transporturile, sunt evaluate în funcţie de impactul lor asupra mediului, înainte de a fi trimise spre aprobare.

În România, în prezent măsurile de protecţie a mediului natural la nivel de principiu au prioritate în raport cu alte principii ale societăţii. De altfel, Legea-cadru de protecţie a mediului stabileşte că protejarea unor specii şi organisme rare, ameninţate cu dispariţia, conservarea biodiversităţii şi instituirea de arii protejate sunt prioritare în raport cu alte interese ale societăţii.

Dezvoltarea socială

Componenta socială a dezvoltării are în vedere dezvoltarea unui climat de echitate, prin lupta împotriva sărăciei şi promovarea identităţii individuale într-o mare diversitate. De asemenea, dezvoltarea are în vedere, eliminarea discriminărilor dintre generaţii, îndeosebi prin atenţia acordată categoriilor defavorizate.

La modul general, se poate vorbi de dezvoltarea umană şi întărirea capacităţilor individuale, prin educaţie, aderarea la valorile etice şi dezvoltarea socială care are în vedere relaţii sociale şi culturale, participarea cetăţenilor la procesul decizional din cadrul autorităţilor publice.

Prin dezvoltare umană, Programul Naţiunilor Unite pentru Dezvoltare are în vedere:

- Cooperarea la diferite niveluri[1];
- Lupta împotriva sărăciei[2];

[1] Acorduri internaţionale: Agenda 21, Capitolul 2 – Cooperarea internaţională cu privire la accelerarea dezvoltării durabile, Adunarea Generală a ONU, a 19-a sesiune (1997), Comisia pentru Dezvoltare Durabilă a ONU – a treia sesiune din 1995, a patra sesiune (1996), a şasea sesiune (1998), a noua sesiune (2001).

[2] Acorduri internaţionale: Naţiunile Unite – Samitul Mondial pentru Dezvoltare Socială (Copenhaga, 1995), capitolul II, Eliminarea sărăciei, Habitat II – Reuniunea Internaţională asupra sărăciei urbane (martie 1996).

Documente şi rapoarte internaţionale: Agenda 21, Capitolul 3 – Lupta împotriva sărăciei, Adunarea Generală a ONU, a 19-a sesiune (1997), Comisia pentru Dezvoltare Durabilă a ONU – a treia sesiune din 1995, a patra sesiune (1996), a şasea sesiune (1998), a noua sesiune (2001), Comisia pentru dezvoltare socială a 34-a sesiune (1995), a 37-a sesiune (2002), Comisia pentru populaţie şi dezvoltare a treia sesiune – 1997.

- Demografia[1];
- Sănătatea[2];
- Aşezările umane[3];
- Grupurile specifice: tineri[4], femei, populaţie autohtonă.

Societatea, persoanele, comunităţile prezintă un grad ridicat de vulnerabilitate. România în această lungă şi dureroasă tranziţie, nu este exceptată de la vulnerabilitate. Criza economică prelungită, dezorganizarea socială, dublate de criza politică afectează toate sferele vieţii economico-sociale. În condiţiile în care reforma economică în

[1] Conferinţe internaţionale: Programul de acţiune al Conferinţei Internaţionale asupra Populaţiei şi Dezvoltării (Cairo 1994). Documente şi rapoarte internaţionale: Agenda 21, Capitolul 4 – Dinamica demografică şi durabilitatea, Adunarea Generală a ONU, a 19-a sesiune (1997), Comisia pentru Dezvoltare Durabilă a ONU – a treia sesiune din 1995, a patra sesiune (1996), a şasea sesiune (1998), a noua sesiune (2001), Comisia pentru dezvoltare socială a 34-a sesiunea (1995), a 37-a sesiune (2002), Comisia pentru populaţie şi dezvoltare, a treia sesiune – 1997.

[2] Acorduri internaţionale: Programul de acţiune al Conferinţei Internaţionale pentru Populaţie şi Dezvoltare (Cairo 1994), Samitul Mondial asupra Dezvoltărilor Sociale (Copenhaga 1995), Declaraţia de la Copenhaga asupra dezvoltării sociale – Angajamentul 6. Documente şi rapoarte internaţionale: Agenda 21, Capitolul 6 – Protecţia şi promovarea sănătăţii, Adunarea Generală a ONU, a 19-a sesiune (1997), Comisia pentru Dezvoltare Durabilă a ONU – a treia sesiune din 1995, a patra sesiune (1996), a şasea sesiune (1998), a noua sesiune (2001), Comisia pentru dezvoltare socială, sesiunea 37 (1999).

[3] Conferinţe internaţionale: Programul Habitat II, Istambul, 1996, Conferinţa globală privind accesul la securitatea funciară şi condiţiile dezvoltării durabile a oraşelor, New Delhi, ianuarie 1996, International conference on urban poverty Florence, Italy 9-13 november 1997, Programe internaţionale: ONU – programul oraşelor durabile, ONU Community Development Programme (UNCHS).

[4] Acorduri internaţionale: Convenţia cu privire la drepturile copilului (1999) şi protocoalele facultative la această convenţie, World Declaration on the Survival, Protection and Development of Children, Plan of Action for Implementing the World Declaration on the Survival, Protection and Development of Children in the 1990, Conferinţa mondială asupra drepturilor omului, Viena 1993, Programul de acţiune al Conferinţei Internaţionale asupra Populaţiei şi Dezvoltării (Cairo 1994), Sumitul Mondial pentru Dezvoltare Socială (Copenhaga 1995). Programul Habitat II, Istambul, 1996. Documente şi rapoarte internaţionale: Agenda 21, Capitolul 25 – Rolul copiilor şi tinerilor în promovarea unei dezvoltări durabile, Adunarea Generală a ONU, a 4-a sesiune (1985), Comisia pentru Dezvoltare Durabilă a ONU – a zecea sesiune din 2001, Comisia pentru drepturile omului, a cincia sesiune, 1994, Comitetul drepturilor copilului, a treia sesiune, 1993, a opta sesiune 1995.

România a fost însoțită de apariția unor efecte negative, cum sunt descreşterea economică, reducerea numărului de salariați şi a locurilor de muncă, dificultățile în dezvoltarea agriculturii, o parte însemnată din populație nu mai poate, prin propriile eforturi, să-şi satisfacă necesitățile de viață.

Toate acestea generează din partea cetățenilor o aşteptare profundă pentru ca statul să întreprindă măsuri eficiente de îmbunătățire a nivelului de trai. În situațiile şi pe perioadele în care accentuarea sărăciei nu poate fi prevenită şi nici recuperarea din sărăcie nu poate fi realizată eficient, este necesară o intervenție de susținere în favoarea persoanelor sărace. Sprijinul pentru cei mai săraci devine, astfel, un obiectiv prioritar atât la nivel național, cât şi la nivel internațional.

Organizația Națiunilor Unite acordă o foarte mare importanță dezvoltării umane, la nivelul acestei organizații stabilindu-se opt Obiective Milenare ale Dezvoltării (OMD), obiective ce îşi au originea în Declarația Mileniului, semnată de 189 de țări şi adoptată la Summit-ul Milenar din New-York din septembrie 2000. Obiectivele şi sarcinile sunt legate reciproc şi trebuie privite ca un întreg. Ele reprezintă un parteneriat între țările dezvoltate şi țările în curs de dezvoltare determinat, după cum se susține în declarație, „să creeze la nivel național şi global un mediu favorabil dezvoltării şi eliminării sărăciei".

OMD sunt următoarele:

1. eradicarea sărăciei extreme şi a foamei;
2. realizarea accesului universal la învățământul primar;
3. promovarea egalității genurilor şi abilitarea femeilor;
4. reducerea mortalității copiilor;
5. îmbunătățirea sănătății materne;
6. combaterea HIV/SIDA, a malariei, şi altor boli;
7. asigurarea durabilității mediului;
8. crearea parteneriatelor globale pentru dezvoltare.

În România au fost adoptate acte normative menite să dezvolte un sistem de asistență socială capabil să ofere sprijin persoanelor care au nevoie. A fost elaborat şi implementat Programul național anti-sărăcie şi promovare a incluziunii sociale, ceea ce a reprezentat un pas important în determinarea dimensiunilor reale ale fenomenului sărăciei

şi stabilirea principalelor domenii în care trebuie acţionat pentru a utiliza eficient resursele umane şi financiare existente în vederea prevenirii şi combaterii sărăciei.

În ultimii ani s-a schimbat concepţia despre societate şi despre relaţia dintre individ şi colectivitate. Locul conceptului de sărăcie începe, treptat, să fie luat de perechea conceptuală excluziune/incluziune socială[1]. Individul are un drept fundamental de a fi membru activ al colectivităţii. Şomajul reprezintă o formă de excluziune socială. Multe din localităţile României sunt într-o stare precară de dezvoltare: drumuri neamenajate, cursuri de apă neregularizate, mediu degradat, păduri distruse, gunoaie peste tot, lipsa de protecţie şi siguranţă a persoanei. Autorităţile locale nu au resurse pentru aceste activităţi şi nici capacitatea managerială de atragere a acestora. Colectivităţile nu au resurse pentru a soluţiona nevoi presante, dar sunt forţate să utilizeze resursele modeste disponibile pentru ajutor social, suportat de un segment important al colectivităţii, care şi el se percepe a fi mai degrabă sărac. În contextul în care resursele devin şi mai limitate, autorităţile locale au de trecut un test important cu privire la utilizarea în binele colectiv a resurselor neutilizate în muncă.

Economie şi piaţă

Procesele privind dezvoltarea urbană/locală au în vedere dezvoltarea economică şi pieţele, dar pe termen lung. Această viziune trebuie să includă protecţia mediului, transferul producţiei către servicii, dimensiunea socială şi cea a resurselor umane, precum şi dezvoltarea teritoriului.

Modurile de producţie şi impactul acestora asupra resurselor nu pot evolua fără o responsabilizare a consumatorilor. Aceştia, prin cerere, pot determina un comportament durabil al întreprinderilor.

Dezvoltarea economică şi a comerţului conduc la creşterea rolului instrumentelor economice care permit internalizarea costurilor privind

[1] Revista de Asistenţă Socială, nr 1/2002, publicată de către Catedra de Asistenţă Socială a Facultăţii de Sociologie şi Asistenţă Socială, Universitatea din Bucureşti, sub egida Comisiei Interministeriale de Asistenţă Socială, a Comisiei Guvernamentale Antisărăcie şi Promovarea Incluziunii Sociale şi a reprezentanţei UNICEF IN România.

protecţia mediului şi a celor sociale. Practic, toate celelalte componente ale dezvoltării locale sunt influenţate de elementul economic. Aşadar, dimensiunea economică a dezvoltării locale include:

- integrarea proceselor economice cu cele privind protecţia mediului[1];
- dezvoltarea comerţului şi a industriei[2];
- alternative privind finanţarea dezvoltării[3];
- modificarea comportamentului consumatorilor.

Obiectivul de bază al dezvoltării economice îl reprezintă înlăturarea obstacolelor din calea dezvoltării economiei şi îmbunătăţirea mecanismelor de funcţionare eficientă a pieţei. Alte obiective se referă la orientarea eforturilor spre oferirea asistenţei sectorului de afaceri existent, încurajarea deschiderii de noi afaceri prin identificarea noilor nevoi ale oamenilor, atragerea investiţiilor la nivel local şi ridicarea nivelului de dezvoltare a infrastructurii. Pentru realizarea acestor obiective şi atingerea obiectivului final este nevoie de a opera strict în direcţiile de dezvoltare economică a colectivităţii locale respective, având ca perspectivă creşterea economică şi îmbunătăţirea calităţii vieţii locuitorilor teritoriului dat.

A face dezvoltare economică la nivelul ariilor urbane înseamnă a ridica competitivitatea economică în scopul îmbunătăţirii viitorului economic al acestora. Dezvoltarea economiei locale şi îmbunătăţirea competitivităţii sunt cruciale, deoarece succesul comunităţilor depinde de adaptarea lor la schimbările care au loc în mediul extern.

---

[1] Documente şi rapoarte internaţionale: Agenda 21, Capitolul 8 – Integrarea proceselor de adoptare a deciziei cu privire la mediu şi dezvoltare, Adunarea Generală a ONU, a 19-a sesiune (1997), Comisia pentru Dezvoltare Durabilă a ONU – a treia sesiune din 1995, a patra sesiune (1996), a şasea sesiune (1998), a noua sesiune (2001).

[2] Documente şi rapoarte internaţionale: Agenda 21, Capitolul 30 – Întărirea rolului comerţului şi a industriei, Comisia pentru Dezvoltare Durabilă a ONU – a treia sesiune din 1995, a patra sesiune (1996), a şasea sesiune (1998), a noua sesiune (2001).

[3] Documente şi rapoarte internaţionale: Agenda 21, Capitolul 33 – Resurse şi mecanisme financiare, Adunarea Generală a ONU, a 19-a sesiune (1997) – Resurse şi mecanisme financiare, Comisia pentru Dezvoltare Durabilă a ONU – Report of the Secretary-General: Initial financial commitments, financial flows and arrangements to give effect to the decisions of the United Nations Conference on Environment and Development from all available funding sources and mechanisms.

Administrația publică locală are un rol major în ceea ce privește dezvoltarea economică locală prin conturarea profilului economiei locale şi identificarea direcțiilor viitoare de dezvoltare. Autoritățile locale gestionează resurse umane, financiare, materiale şi informaționale prin care pot sprijini antreprenoriatul local.

Dezvoltarea urbană nu se poate realiza decât prin dezvoltarea economiei locale şi implicit prin dezvoltarea unor noi locuri de muncă, reducerea şomajului, creşterea puterii de cumpărare a locuitorilor colectivității locale, creşterea veniturilor provenind din impozitele şi taxele locale, reducerea numărului de ajutoare sociale acordate şi, totodată, îmbunătățirea condițiilor de viață.

Mai mult ca oricând, dezvoltarea locală poate fi definită ca un proces de creştere internă şi schimbări structurale, care urmăreşte creşterea standardului de viață în interiorul comunității locale prin:

- perfecționarea capacității de transformare şi adaptare;
- stimularea inovației;[1]

Guvernare şi reglementări

Dezvoltarea locală este influențată de toate nivelurile: internațional, național şi local. Aceasta implică noi mecanisme de decizie politică şi cooperarea între diverşi actori de la diferite niveluri.

În procesele de dezvoltare locală, Națiunile Unite şi componentele acestora, Comisia pentru Dezvoltare Durabilă, PNUD, PNUE, joacă un rol major prin numeroasele conferințe organizate îndeosebi după momentul Rio 1992: Cairo în 1994, Copenhaga în 1995, Pékin în 1995, Istambul în 1996 Habitat II. De asemenea, trebuie avute în vedere reglementările adoptate la nivel european.

La nivel național, guvernele influențează politicile de dezvoltare locală. Un rol important îl joacă participarea cetățenilor şi abordarea rațională a deciziilor pe baza indicatorilor şi a proceselor de evaluare. Informarea şi accesul public la informații reprezintă, de asemenea, o componentă importantă a dezvoltării. Astfel, dezvoltarea presupune implicarea tuturor actorilor interesați.

[1] Lucica Matei (2005), *Dezvoltare economică locală*, Editura Economică, Bucureşti, p. 156.

Din perspectiva guvernării şi a reglementărilor, dezvoltarea locală presupune luarea în calcul a următorilor factori:

a) instituţiile internaţionale cu influenţă asupra proceselor de dezvoltare locală;

b) instituţiile naţionale;

c) instituţiile locale[1];

d) gradul de participare şi accesul public la informaţii[2];

e) reglementările existente la nivel internaţional, naţional şi local.

Educaţia trebuie să încurajeze cetăţenii să devină activi, să-şi exercite drepturile politice, civile prin participarea la deciziile administrative. Implicarea cetăţenilor în activitatea administrativă constituie unul din principiile fundamentale care guvernează activitatea organelor administraţiei publice. Participarea cetăţenilor la fundamentarea deciziilor administrative ajută pe manageri şi pe funcţionarii publici la cunoaşterea completă şi exactă a cerinţelor sociale, a nevoilor populaţiei, a interesului public general.

Principiile fundamentale ale participării cetăţeneşti sunt prevăzute de lege [3] şi sunt legate în special de 3 aspecte: accesul la informaţii[4], dreptul şi cadrul de participare, dreptul de petiţie şi apel în justiţie[5].

Metodele participării cetăţenilor sunt de două feluri:

- legale – cele bazate pe Constituţie:

– dreptul la cunoaştere (dreptul la educaţie);

– dreptul la libera exprimare;

– dreptul de a vorbi;

– dreptul de asociere;

– dreptul la un mediu curat,

---

[1] Carta autonomiei locale, Agenda 21.

[2] Acorduri internaţionale: Convenţia cu privire la accesul la informaţii, participarea publicului la procesul decisional (Aarhus 1998), Documentele celei de a doua reuniuni a semnatarilor Convenţiei (Dubrovbik 2000), Public participation in making local environmental decisions, The Aarhus Convention Implementation Guide.

[3] Legea nr. 52/ 2003 privind transparenţa decizională în administraţia publică, publicată în M.Of. nr. 70 din 3 februarie 2003.

[4] Legea nr. 544/ 2001 privind accesul liber la informaţiile de interes public, publicată în M.Of. nr. 663 din 23 octombrie 2001.

[5] Legea nr.554/ 2004 a contenciosului administrativ, publicată în M.Of. nr. 1 154 din 7 decembrie 2004.

- non-formale:
  - educaționale (ex. publicarea de buletine informative, competiții);
  - presiuni directe (ex. trimiteri de petiții, plângeri);
  - lobby (ex. organizarea de mese rotunde);
  - servicii (ex. promovarea participării publice);
  - metode complementare (ex. pichetarea voluntară).

Autoritățile administrației publice trebuie să asigure organizarea și derularea procesului de participare a cetățenilor la deciziile administrative precum și furnizarea de informații către aceștia. Consultarea cetățenilor reprezintă procesul prin care aceștia își exprimă opțiunile și opiniile cu privire la conținutul măsurilor privind dezvoltarea locală în cadrul procesului de elaborare și aprobare a acestora. Participarea cetățenilor la procesul decizional este necesară deoarece deciziile administrației locale au un impact direct asupra oamenilor și pentru că la nivel local contribuția cetățenilor se obține mai ușor dacă administrația își dorește acest lucru. Participarea cetățenească reprezintă astfel procesul prin care preocupările, valorile și nevoile cetățenilor sunt încorporate procesului de luare a deciziei din administrația publică locală.

Amenajarea teritoriului

În materie de amenajare a teritoriului, nu se pot separa utilizarea acestuia (spațiul natural, spațiul agricol, urban) de repartizarea activităților (locuințe, comerț, producție.). Mobilitatea actuală în materie de utilizare a teritoriului și trecerea dintr-o categorie de utilizare în alta, se dovedește ca fiind neviabilă pe termen lung.

În contextul mondializării, dezvoltarea locală devine din ce în ce mai importantă. Aplicarea procedurilor Agendei 21 locale are în vedere mobilizarea actorilor interesați (economici, sociali) către atingerea obiectivelor strategice de dezvoltare, implicit în materie de gestiune a teritoriului. Aceste obiective strategice trebuie să aibă în vedere valorificarea durabilă a patrimoniului și resurselor unui teritoriu.

Utilizarea indicatorilor de dezvoltare locală, adaptați fiecărei situații, ar trebui să permită evoluția colectivităților către o dezvoltare durabilă. Din perspectiva amenajării teritoriului drept componentă a dezvoltării locale, trebuie avute în vedere următoarele elemente:

- Aşezările umane[1];
- Agenda locală 21[2];
- Proiectele de dezvoltare teritorială;
- Amenajarea şi dezvoltarea durabilă a teritoriului[3];
- Agricultura şi spaţiul rural[4];
- Turismul şi transporturile.

Gestiunea teritoriului trebuie să aibă în vedere valorificarea durabilă a patrimoniului şi a resurselor unui teritoriu. Teritoriul şi resursele sale reprezintă un element fundamental pentru dezvoltarea locală, proces ce se bazează în primul rând pe resursele endogene. Gestionarea spaţială a teritoriului naţional constituie o activitate obligatorie, continuă şi de perspectivă, desfăşurată în interesul colectivităţilor locale care îl folosesc în concordanţă cu valorile şi aspiraţiile societăţii şi cu cerinţele integrării în spaţiul european. Această gestionare se

---

[1] Conferinţe internaţionale: Programul Habitat II, Istambul, 1996, Conferinţa globală privind accesul la securitatea funciară şi condiţiile dezvoltării durabile a oraşelor, New Delhi, ianuarie 1996, International conference on urban poverty Florence, Italy 9-13 november 1997, Intégration sociale et sécurité pour les pauvres des villes vers des villes pour tous Nairobi, Kenya 12-14 octobre 1999, Session Spéciale de l'Assemblée Générale de L'ONU, Istanbul, 2001.

Acorduri internaţionale: Convenţia cu privire la drepturile copilului (1999) şi protocoalele facultative la această convenţie, World Declaration on the Survival, Protection and Development of Children, Conferinţa mondială asupra drepturilor omului, Viena 1993, Programul de acţiune al Conferinţei Internaţionale asupra Populaţiei şi Dezvoltării (Cairo 1994), Sumitul Mondial pentru Dezvoltare Socială (Copenhaga 1995), Programul Habitat II, Istambul, 1996.

[2] Texte de referinţă:

- Apelul de la Hanovra, lansat de către primarii europeni (2000);
- Declaraţia Conferinţei Euro-mediteraneene a oraşelor durabile, Sevillia, 1999;
- Planul de acţiune de la Lisabona;
- Carta oraşelor europene pentru durabilitate, Aalborg 1994.

[3] Documente şi rapoarte internaţionale:

- Agenda 21, Capitolul 10 – Concepţia integrată a planificării şi gestiunii teritoriului;
- Adunarea Generală a ONU, a 19-a sesiune (1997);
- Comisia pentru Dezvoltare Durabilă a ONU – a zecea sesiune din 2001.

[4] Documente şi rapoarte internaţionale:

- Agenda 21, Capitolul 14 – Promovarea unei dezvoltări agricole şi rurale durabile;
- Adunarea Generală a ONU, a 19-a sesiune (1997).

realizează prin intermediul amenajării teritoriului şi urbanismului care constituie ansamblul de activităţi complexe care contribuie la dezvoltarea spaţială echilibrată, la protecţia patrimoniului natural şi construit precum şi la îmbunătăţirea condiţiilor de viaţă în localităţile urbane şi rurale.

Omul şi interacţiunea acestuia cu mediul reprezintă esenţa amenajării teritoriului. Aceasta trebuie să fie: *globală* – să urmărească coordonarea diferitelor politici sectoriale într-un ansamblu integrat; *funcţională* – trebuie să ţină seama de cadrul natural şi de cel construit; *prospectivă* – trebuie să analizeze tendinţele de dezvoltare pe termen lung a fenomenelor economice, ecologice, sociale şi culturale; *democratică* – trebuie să asigure participarea populaţiei şi a reprezentanţilor acesteia în procesul de luare a deciziilor.

Urbanismul reprezintă o activitate: *operaţională* – prin detalierea şi delimitarea în teren a planurilor de amenajare a teritoriului, *integratoare* – prin sintetizarea politicilor sectoriale privind gestionarea teritoriului localităţilor, *normativă* – prin precizarea modalităţilor de utilizare a terenurilor, definirea destinaţiilor şi dimensiunilor clădirilor inclusiv infrastructura, amenajări si plantaţii.

Activitatea de amenajare a teritoriului şi urbanism trebuie să se desfăşoare cu respectarea autonomiei locale pa baza principiilor parteneriatului, transparenţei, descentralizării, dezvoltării durabile şi participării la decizie.

Obiectivele amenajării teritoriului sunt:

- dezvoltarea economică şi socială echilibrată a regiunilor şi zonelor cu respectarea specificului lor,
- îmbunătăţirea calităţii vieţii oamenilor şi colectivităţilor umane,
- gestionarea responsabilă a resurselor naturale, protecţia mediului, utilizarea raţională a teritoriului.

Urbanismul are drept scop încurajarea evoluţiei complexe a localităţilor prin elaborarea de strategii de dezvoltare pe termen mediu şi lung. Activitatea de urbanism cuprinde toate localităţile ţării organizate în reţea pe baza ierarhizării şi distribuţiei echilibrate a acestora în teritoriu. Urbanismul urmăreşte stabilirea direcţiilor dezvoltării spaţiale a localităţilor în acord cu potenţialul acestora şi cu aspiraţiile locuitorilor.

Principalele obiective ale activităţii de urbanism sunt următoarele:
- îmbunătăţirea condiţiilor de viaţă prin eliminarea disfuncţionalităţilor,
- asigurarea accesului la diferite tipuri de infrastructură, servicii publice, locuinţe convenabile pentru toţi locuitorii,
- crearea condiţiilor pentru satisfacerea cerinţelor speciale ale copiilor, vârstnicilor şi persoanelor cu nevoi speciale,
- utilizarea eficientă a terenurilor în acord cu funcţiile urbanistice adecvate şi extinderea controlată a zonelor construite,
- protejarea şi punerea în valoare a patrimoniului cultural şi a patrimoniului natural,
- asigurarea calităţii cadrului construit, amenajat şi plantat din toate localităţile ţării,
- protejarea localităţilor împotriva dezastrelor naturale.

Educaţie şi formare

Dezvoltarea se bazează pe resursa umană, astfel că la nivel local trebuie să existe responsabilităţi în materie de calificare a forţei de muncă şi creştere a capacităţii de adaptare la schimbările de mediu.

În materie de educaţie şi formare, în procesele de dezvoltare locală trebuie să se ţină cont de şapte elemente[1]:

1. Necesitatea introducerii şi dezvoltării de studii cu caracter aplicat;
2. Promovarea unei cunoaşteri capabile să sesizeze problemele globale, fundamentale, pentru a putea îngloba cunoaşterea locală;
3. Condiţia umană trebuie să fie în centrul proceselor de învăţare;
4. Cunoaşterea identităţii şi a evoluţiei umane;
5. Învăţământul trebuie să elimine incertitudinile;
6. Învăţământul trebuie să dezvolte înţelegerea;
7. Educaţia trebuie să contribuie la realizarea unei legături între individ şi societate.

Educaţia trebuie să fie dirijată în sensul dezvoltării personalităţii şi talentelor copilului, pregătindu-l pentru viaţa activă ca adult[2].

[1] E. Morin (1999), *Les sept saviors nécessaires à l'éducation du future*, ONU pentru educaţie, ştiinţă şi cultură.

[2] Art. 29. Convenţia cu privire la drepturile copilului.

Obiectivul nr. 2 din Declaraţia Mileniului a Naţiunilor Unite: *dezvoltarea umană* – obiectiv de importanţă primordială, constă în asigurarea accesului universal la educaţia primară. România a trecut după decembrie 1989 la un sistem de învăţământ democratic – în sensul că serveşte menţinerii şi dezvoltării identităţii celor educaţi / formaţi, a valorilor naţionale, sociale, culturale, religioase ale persoanei şi ale poporului din care fac parte, ale societăţii, culturii, religiei, spaţiului geografic, în contextul cărora se desfăşoară educaţia şi învăţământul, având ample deschideri la valorile umanităţii.

Idealul educaţional al şcolii româneşti constă în dezvoltarea liberă, integrală şi armonioasă a individualităţii umane, în formarea personalităţii autonome şi creative. Învăţământul are ca finalitate formarea personalităţii umane, prin[1]: însuşirea cunoştinţelor ştiinţifice, a valorilor culturii naţionale şi universale; formarea capacităţilor intelectuale, a disponibilităţilor afective şi a abilităţilor practice prin asimilarea de cunoştinţe umaniste, ştiinţifice, tehnice şi estetice; asimilarea tehnicilor de muncă intelectuală, necesare instruirii şi autoinstruirii pe durata întregii vieţi; educarea în spiritul respectării drepturilor şi libertăţilor fundamentale ale omului, al demnităţii şi al toleranţei, al schimbului liber de opinii; cultivarea sensibilităţii faţă de problematica umană, faţă de valorile moral-civice, a respectului pentru natură şi mediul înconjurător; dezvoltarea armonioasă a individului prin educaţia fizică, educaţia igienico-sanitară şi practicarea sportului; profesionalizarea tinerei generaţii pentru desfăşurarea de activităţi utile, producătoare de bunuri materiale şi spirituale.

Ştiinţă şi cercetare

Ştiinţa şi cercetarea trebuie să reprezinte punctul de plecare pentru orice proces de dezvoltare. Acest fapt presupune valorificarea potenţialului uman la nivel local şi a cunoştinţelor şi informaţiilor existente. În cadrul fiecărui domeniu al dezvoltării sunt necesare activităţi de cercetare care să fundamenteze programe de dezvoltare promovate de fiecare actor.

[1] Legea nr. 84/1995 a învăţământului, republicată în M.Of. nr, 606 din 10.12.1999.

În condiţiile unei continue transformări şi ale unui progres neîncetat al societăţii este absolut necesar să fie identificate noi metode de producţie, de dezvoltare care să facă posibilă creşterea nivelului de trai şi, totodată, să asigure protecţia mediului şi respectarea dreptului la un mediu sănătos, recunoscut de Constituţie tuturor cetăţenilor.

Se poate vorbi despre cercetare în domeniul sănătăţii, al tehnologiilor informaţionale, al transporturilor, al economiei, al siguranţei naţionale, al protecţiei mediului, învăţământului şi al guvernării. Cercetarea reprezintă calea spre o îmbunătăţire a activităţilor în toate sectoarele vieţii sociale. Omul se află într-o continuă evoluţie, iar nevoile sale sunt diversificate şi din acest motiv el va căuta întotdeauna sa găsească cele mai performante metode de a-şi satisface nevoile şi în acelaşi timp de a proteja mediul natural realizând astfel o dezvoltare durabilă.

Dezvoltarea locală depinde într-o foarte mare măsură de progresele obţinute în domeniul ştiinţei şi cercetării. Astfel orice strategie, plan sau proiect de dezvoltare locală are la bază o amplă activitate de cercetare, cercetare ce are drept scop identificarea celor mai bune acţiuni pe care autorităţile le pot desfăşura precum şi a efectelor pe care acestea le vor produce asupra vieţii oamenilor şi asupra mediului înconjurător.

Cercetarea este cea care determină creşterea calităţii măsurilor administrative precum şi a diferitelor activităţi întreprinse de autorităţi. Progresele obţinute în domeniul ştiinţei fac mult mai uşoară îndeplinirea obiectivului fundamental al administraţiei publice şi anume, satisfacerea interesului general. Totodată, cercetarea în domeniul tehnologiilor informaţionale face mai uşoară comunicarea autorităţilor cu cetăţenii, îmbunătăţesc accesul cetăţenilor la informaţiile de interes public.

Considerăm utilă o prezentare schematică a dezvoltării urbane/locale, domeniilor şi subdomeniilor acestora.

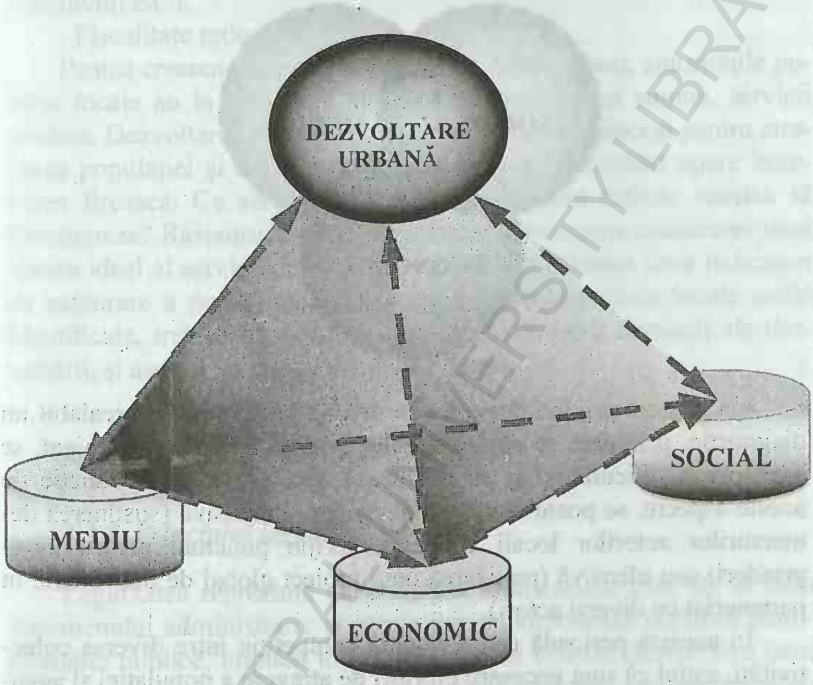
Fig. 7 – Schema structurii dezvoltării urbane/locale.

	DOMENII	SUBDOMENII				
DEZVOLTARE LOCALĂ	1. PROTECŢIA MEDIULUI	1.1. Resursele locale: biodiversitate, vegetaţia şi apa	1.2. Medii specifice: munţi, insule, mări şi oceane	1.3. Probleme mondiale: stratul de ozon, clima şi energia	1.4. Dezechilibre locale: eroziunea solurilor, deşertificare etc.	1.5. Poluarea
	2. DEZVOLTARE SOCIALĂ	2.1. Cooperarea	2.2. Lupta împotriva sărăciei	2.3. Demografia	2.4. Sănătatea	2.5. Aşezări umane
	3. ECONOMIE ŞI PIAŢA	3.1. Integrarea proceselor economice cu cele privind protecţia mediului	3.2. Dezvoltarea comerţului şi a industriei	3.3. Finanţarea dezvoltării	3.4. Modificarea comportamentului consumatorilor	3.5. Valorificarea resurselor locale
	4. GUVERNARE ŞI REGLEMENTĂRI	4.1. Instituţii internaţionale cu influenţă asupra proceselor de dezvoltare locală	4.2. Instituţii naţionale	4.3. Instituţii locale	4.4. Gradul de participare şi accesul public la informaţii	4.5. Reglementări internaţionale, locale etc.
	5. AMENAJAREA	5.1. Aşezările umane	5.2. Agenda locală 21	5.3. Proiectele de	5.4. Agricultura şi spaţiul	5.5. Turismul şi

	TERITORIULUI			dezvoltare teritorială amenajarea şi dezvoltarea durabilă a teritoriului	rural	transporturile
	6. EDUCAŢIE ŞI FORMARE	6.1. Introducerea şi dezvoltarea de studii cu caracter aplicat	6.2. Promovare a unei cunoaşteri capabile să sesizeze problemele globale, fundamentale, pentru a putea îngloba cunoaşterea locală	6.3. Condiţia umană în centrul proceselor de învăţare	6.4. Cunoaşterea identităţii şi a evoluţiei umane	6.5. Eliminarea incertitudinilor
	7. ŞTIINŢĂ ŞI CERCETARE	7.1. Teme de cercetare	7.2. Activităţi de cercetare	7.3. Programe de cercetare	7.4. Organisme de cercetare	7.5. Integrarea cercetării în procesele de dezvoltare

Pornind de la aceste elemente, dezvoltarea poate fi privită ca un sistem piramidal (Fig. 8) având drept bază domeniile economic, social, mediu.

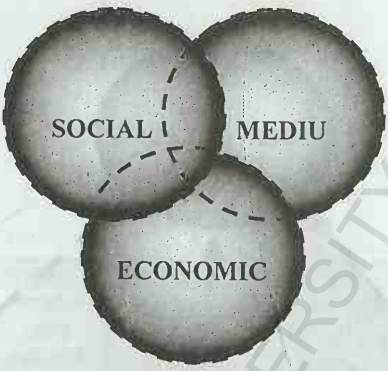
Fig. 8 – Piramida dezvoltării locale.



Între cele trei domenii există importante interferențe (Fig. 5): economic-mediu, economic-social, mediu-social. Astfel, dezvoltarea economică trebuie să țină seama de componentele *mediu* și *social*.

BCU IASI - CENTRAL UNIVERSITY LIBRARY

Fig. 9 – Reprezentarea interferenţelor celor trei domenii ale dezvoltării.



Un demers privind dezvoltarea urbană presupune în prealabil un diagnostic, prin care se plasează colectivitatea în mediul ambient, se anticipează dificultăţile şi se evaluează oportunităţile. În funcţie de aceste aspecte, se poate aborda o dezvoltare defensivă (susţinerea demersurilor actorilor locali existenţi, sprijin punctual pentru întreprinderi) sau ofensivă (realizarea unui proiect global de dezvoltare, în parteneriat cu diverşi actori).

În această perioadă este evidentă competiţia între diverse colectivităţi, astfel că sunt necesare eforturi de atragere a populaţiei şi agenţilor economici. Dinamica unei colectivităţi se măsoară şi prin evoluţia demografică, astfel că la nivelul unei colectivităţi trebuie asigurate condiţiile atragerii de noi locuitori, prin cunoaşterea determinanţilor alegerii unui teritoriu. În literatura de specialitate se consideră că aceşti *determinanţi* sunt[1]:

- Disponibilitatea locuinţelor;
- Calitatea infrastructurii pentru transport, educaţie etc.;
- Fiscalitatea moderată;
- Existenţa locurilor de muncă.

Cu privire la agenţii economici, se apreciază că aceştia sunt atraşi de:

- Infrastructură, îndeosebi cea pentru transport;

[1] D. Huron. J. Spindler (1998), *Le management public local*, LGDJ, p. 44.

- Existența unor rețele de întreprinderi (furnizori, subcontractanți, concurenți etc.);
- Fiscalitate redusă.

Pentru crearea și dezvoltarea acestor determinanți, autoritățile publice locale au la dispoziție instrumente specifice și anume, servicii publice. Dezvoltarea acestora poate contura cadrul adecvat pentru atragerea populației și agenților economici. În acest context apare întrebarea firească: Ce servicii sunt necesare și cum trebuie acestea să funcționeze? Răspunsul la această întrebare presupune conturarea unui sistem ideal al serviciilor publice locale și identificarea unor indicatori de măsurare a performanței acestora. Serviciile publice locale astfel identificate, trebuie să acționeze în toate cele șapte domenii ale dezvoltării, și asupra tuturor problemelor locale.

3.3. Principiile dezvoltării urbane

3.3.1. Principiul legalității

Legalitatea reprezintă un principiu fundamental care stă la baza fenomenului administrativ și căruia i se subordonează acțiunea administrației publice, implicit toate procesele ce vizează dezvoltarea unui teritoriu. Aceasta trebuie să se întemeieze pe lege, care reprezintă o bază de referință în apreciere. Legalitatea este sinonimă cu regularitatea juridică și presupune ca acțiunea administrației să țină seama de două elemente: obligația de conformare față de lege și obligația de inițiativă pentru a asigura aplicarea legii.

Scopul fundamental al administrației publice este acela de a asigura realizarea interesului general, public, exprimat de voința suverană a poporului transpusă în lege.

Exigențele statului de drept presupun ca, în activitatea sa, administrația publică să respecte strict legalitatea, iar, în cazul încălcării ei, să fie constituite mecanismele care să asigure restabilirea acesteia. „Principiul legalității", apreciază E.D. Tarangul[1], *„consistă în regula*

[1] E.D. Tarangul (1944), *Tratat de drept administrativ român,* Tipografia Glasul Bucovinei, Cernăuți, pp. 4-5.

că toate dispoziţiile pe care le ia statul, trebuie să fie date pe cale generală şi impersonală şi că toate actele individuale ale statului trebuie făcute în baza şi în conformitate cu dispoziţiile luate mai înainte pe cale generală şi impersonală. În consecinţă, actele administrative, care sunt acte individuale, trebuie făcute numai în baza şi în cadrul dispoziţiilor stabilite mai înainte pe cale generală şi impersonală de către legiuitor."

Actul administrativ, ca principal instrument prin care se realizează administraţia publică, este un act unilateral, în sensul că autorităţile de execuţie adoptă acte obligatorii şi executorii, fără concursul sau acordul de voinţă al celor cărora actele respective le reglementează conduita.

În realizarea activităţii lor, autorităţile administraţiei publice exercită atribuţii de putere publică, astfel putându-şi impune voinţa pe cale unilaterală.

Dacă legalitatea activităţii administraţiei publice este supusă controlului jurisdicţional, oportunitatea, dimpotrivă, este exclusă de la acest control. Sfera oportunităţii, a puterii discreţionare a administraţiei este foarte largă şi, ca atare, există posibilitatea de a se confunda uneori cu abuzul.

Prin puterea discreţionară a administraţiei se înţelege puterea de a alege între mai multe decizii sau mai multe comportamente conforme cu legea.

În exercitarea competenţei sale de alegere, decidentul se înscrie în coordonatele dreptului, astfel că nu poate face decât ceea ce îi permite legea[1].

Principiile fundamentale ce stau la baza statului de drept presupun un anume cadru normativ, prin care se realizează organizarea şi funcţionarea administraţiei publice şi prin care se stabileşte în primul rând sistemul principial-juridic ce guvernează întreaga administraţie publică[2].

---

[1] Vezi şi I. Teodoroiu, *Legalitatea oportunităţii şi principiul constituţional al proporţionalităţii,* în revista Dreptul, nr. 3/1997, p. 39.

[2] N. Popa (1996), *Teoria generală a dreptului,* Editura Actami, Bucureşti, Ilie Iovănaş (1977), Drept administrativ şi elemente ale ştiinţei administraţiei, Editura Didactică şi Pedagogică, Bucureşti.

Având în vedere că administraţia publică este, prin esenţa sa, o acţiune îndreptată spre un anumit scop, iar scopurile - prin urmare şi funcţiile ei - se stabilesc conştient pe baza legităţilor dezvoltării sociale şi a intereselor cetăţenilor, vom observa că acestea (scopurile, funcţiile) primesc de cele mai multe ori o confirmare juridică.

Ca o garanţie a principiului supremaţiei Constituţiei şi a legii, pot fi amintite alte două principii derivate şi anume, acela al controlului constituţionalităţii legilor, exercitat prin Curtea Constituţională şi principiul controlului jurisdicţional al acţiunii administraţiei publice[1].

Egalitatea în drepturi a cetăţenilor în faţa legilor şi a autorităţilor publice, fără privilegii şi discriminări, este un principiu prin care se stabileşte că nimeni nu este mai presus de lege şi, de aceea, în întreaga lor activitate, autorităţile administraţiei publice, alături de celelalte autorităţi publice, sunt chemate să asigure deplina egalitate în drepturi în toate domeniile vieţii economice, politice, juridice, sociale şi culturale pentru toţi cetăţenii ţării, fără deosebire de rasă, de naţionalitate, de origine etnică, de limbă, de religie, de sex, de opinie, de apartenenţă politică, de avere sau de origine socială. În acest fel se garantează posibilitatea participării tuturor cetăţenilor la viaţa politică, economică, socială şi culturală.

3.3.2. Principiul permanenţei şi al continuităţii

Acest principiu exprimă perenitatea activităţilor de organizare a executării şi de executare în concret a legii realizată de către administraţia publică şi obligaţia acesteia de a acţiona constant pentru dezvoltarea condiţiilor economice sociale şi de mediu ale aşezărilor umane.

Menţinerea echilibrului social şi a ordinii publice impun satisfacerea anumitor interese generale, publice. Raţiunea existenţei societăţii organizate statal nu poate fi înţeleasă fără satisfacerea unor nevoi comune printr-o colaborare în comun a membrilor corpului social.

---

[1] I. Deleanu (1991), *Drept constituţional şi instituţii politice*, Bucureşti, F.B. Vasilescu (1998), *Constituţionalitate şi constituţionalism*, Editura Naţional, Colecţia juridică, Bucureşti.

Guvernanţii sunt obligaţi să organizeze acţiuni de menţinere a ordinii publice şi să gireze servicii publice fără de care societatea nu ar putea exista.

„*În societatea omenească*, constată E.D. Tarangul,[1] *există anumite nevoi, de interes general, adică nevoia de linişte şi siguranţă, nevoia de asistenţă medicală, nevoia de cultură etc. Aceste nevoi, dacă nu ar fi satisfăcute, toată viaţa socială ar suferi şi s-ar dezechilibra. Ele trebuie satisfăcute în mod regulat şi continuu. Statul trebuie să intervină şi să organizeze aceste activităţi pentru a asigura pacea şi echilibrul social.*"

„*În principiu*", constată profesorul E.D. Tarangul[2], *orice fel de activitate, deci şi cea în interesul general este lăsată pe seama iniţiativei particulare. De exemplu, aprovizionarea populaţiei cu alimente, cu lemne, cu îmbrăcăminte sau cu medicamente sunt, fără îndoială, activităţi de o importanţă covârşitoare pentru interesul general. Totuşi ele sunt, de regulă, lăsate pe seama particularilor.*

Dacă, însă, statul constată că iniţiativa particulară nu mai oferă destule garanţii pentru o bună şi regulată satisfacere a intereselor şi nevoilor generale, atunci el ia această activitate asupra sa şi o transformă într-un serviciu public."

Desigur, în viziunea actuală asupra administraţiei publice, caracterul regulat şi continuu vizează toate acţiunile acesteia prin care se organizează executarea şi se execută în concret legea, nu numai serviciul public.

Faţă de un peisaj politic schimbător, administraţia publică reprezintă continuitatea, permanenţă şi stabilitatea, ceea ce îi sporeşte influenţa asupra societăţii.

3.3.3. Principiul descentralizării

Descentralizarea teritorială se distinge de descentralizarea numită tehnică sau descentralizarea prin servicii (diferenţierea se fundamentează pe distincţia, colectivitate teritorială/stabiliment public). Numeroşi autori privesc descentralizarea prin servicii ca o tehnică de

[1] *Op. cit., p.* 14.
[2] *Op. cit., p.* 16.

gestiune administrativă apropiată de deconcentrare[1] sau ca un procedeu de gestiune a serviciilor publice deosebit de descentralizare sau desconcentrare[2]. Această opoziţie nu este întotdeauna determinantă în materie de descentralizare.

Descentralizarea răspunde unui spaţiu geografic determinat, care înglobează de fapt toţi administraţii care se găsesc aici şi permite colectivităţilor locale să realizeze activităţi diferite, încredinţate prin lege pentru a administra interesele populaţiilor din aceste circumscripţii.

Această descentralizare poartă în ea toată problematica ce se găseşte chiar în denumirea sa. Spre deosebire de vocabularul englez care utilizează termenul de „self-government" altfel spus „autoguvernare" locală, sau în germană „selbsverwaltung", termenul român (ca şi cel francez) de descentralizare vizează direct contrariu său – centralizarea.

Această terminologie indică astfel, un prim element asupra cadrului care îi este rezervat. Politică a centrului, descentralizarea este construită în funcţie de sistemul opus care a stat la baza apariţiei sale. Nu este o noţiune autonomă şi rămâne condiţionată de o dialectică ce o apropie de statul central din punct de vedere mai mult politic decât juridic. Astfel, definiţia descentralizării cunoaşte nuanţe susceptibile de controverse doctrinare, controverse accentuate de formele pe care descentralizarea le poate îmbrăca în timp şi care traduc în fapt, aceeaşi grijă a centrului faţă de societatea angrenată în structurile sale[3].

Maurice Hauriou afirma că „descentralizarea este o manieră de a fi a statului", ca şi centralizarea de altfel, neavând trecere decât faţă de administraţie[4]. Principiul statului unitar implică într-adevăr, refuzarea deţinerii unei anumite suveranităţi de către colectivităţi publice infra-etatice.

---

[1] R. Chapus (1988), *Droit administrative général,* Ed. Montchrestien, coll. Domat – Droit public, ediţia a 4-a, 1988, volumul I, p. 263.

[2] O. Dugrip şi L. Saidj (1992), *Les établissements publics nationaux,* L.G.D.J, pp. 15 şi 54.

[3] Asupra acestui subiect: Lucica Matei, Ch. Chabrot, D. Dincă, *Colectivităţile teritoriale. Experienţa franceză,* (2000) Editura Economică, Bucureşti.

[4] M. Hauriou (1992), *Etude sur la décentralization,* Ed. p. Dupont, extras din Répertoire du Droit administrative, Paris, p. 482.

Descentralizarea nu se construieşte astfel, decât din punct de vedere administrativ, ca organizare juridică particulară a colectivităţilor statale. Astfel, arată că „din punct de vedere al dreptului, descentralizarea este caracterizată prin faptul că statul se rezumă la un anumit număr de persoane administrative care au caracteristica de putere publică şi care asigură funcţionarea serviciilor publice exercitând aceste drepturi, altfel spus realizând acte administrative"[1].

Jean Gicquel definea descentralizarea ca o "delegare a anumitor atribuţii ale puterii centrale pe plan local, în beneficiul reprezentanţilor aleşi de către cetăţeni"[2], dar punând accentul pe un transfer de competenţe administrative, condiţionate de alegerea reprezentanţilor locali. Acest autor omite, însă, numeroase situaţii, îndeosebi cele în care colectivităţile locale, dotate cu competenţe proprii, sunt administrate de organe numite în tot sau în parte de puterea centrală.

Francois şi Yves Luchaire consideră că "descentralizarea constă în transferul anumitor atribuţii ale guvernului sau agenţilor săi, reprezentanţilor colectivităţilor teritoriale care nu depind nici de guvern, nici de agenţii săi"[3].

Numeroşi autori au definit descentralizarea în funcţie de tutela exercitată asupra actelor organelor colectivităţilor. Detaşându-se de puterea ierarhică ce caracterizează relaţiile interne ale unei administraţii, tutela presupune într-adevăr disocierea de centru şi de colectivităţile teritoriale şi exercitarea de competenţe de către acestea din urmă, bineînţeles sub controlul statului.

Maurice Hauriou consideră chiar că descentralizarea poate coexista cu o tutelă foarte puternică[4], iar Maspetiol şi Laroque văd în lucrările lor această tutelă ca „o instituţie a libertăţii" favorabilă colectivităţilor, prevăzând că acestea vor fi mai puternice decât autorităţile locale devenite „libere".

---

[1] *Idem,* p. 483.

[2] J. Gicquel (1993), *Droit constitutionnel et institutions politiques,* Editura. Montchrestian, coll. Precis Domat -Droit public, p. 65.

[3] François şi Yves Luchaire (1983), *Le droit de la décentralisation,* PUF, coll. Thémis Droit, Paris, ed. 2, p. 26.

[4] M. Hauriou, *Repertoire de Droit Administratif, op. cit., p.* 11, dar vede existenţa acestei coexistări legată de alegerea populară a autorităţii locale.

În acest ansamblu de definiţii echivoce, descentralizarea apare ca o adevărată problemă. Pentru moment, nu este necesar să se constate precum o face Leon Duguit că „existenţa într-o ţară a colectivităţilor teritoriale distincte de Stat şi învestirea acestora cu drepturi de putere publică este în contradicţie cu concepţia franceză de suveranitate unică şi indivizibilă”[1] şi să se împingă, astfel, descentralizarea într-o nebuloasă juridică. Dimpotrivă, bazele definirii descentralizării sunt cunoscute, dar chiar simplitatea lor conduce la o dezvoltare a complexităţii analizei care le poate anula semnificaţia.

Dincolo de toate aceste opinii, definim descentralizarea ca fiind acel sistem potrivit căruia administrarea intereselor locale, comunale, orăşeneşti sau judeţene se realizează de către autorităţi liber alese de către cetăţenii colectivităţii respective. Având la dispoziţie mijloace financiare proprii şi beneficiind de putere autonomă de decizie, acest sistem răspunde ideii de libertate.

Dacă centralizarea corespunde imperativelor de unitate, descentralizarea administrativă corespunde celor de diversitate. Organizarea administrativă nu s-a realizat niciodată, într-o manieră categorică, pe o singură dimensiune.

Descentralizarea prezintă certe avantaje pentru prosperitatea unei ţări[2]. Astfel:

- asigură climatul prielnic ca interesele locale să se dezvolte în mod natural, în conformitate cu obiceiurile localnicilor şi în concordanţă cu cerinţele reale ale acestora, care nu pot fi cunoscute mai bine de nimeni alţii decât de ei înşişi;
- generează spiritul de iniţiativă individuală (centralizarea reduce rolul locuitorilor doar la acela de administraţi, întreţinând în colectivităţile locale o indiferenţă faţă de administraţia locală, incompatibilă cu progresul localităţilor);
- generează sistemul de libertate locală, interesul pentru binele obştesc, care determină dezvoltarea multilaterală a colectivităţilor umane şi valoarea întregii naţiuni.

---

[1] L. Duguit (1928), *Traité de droit constitutionnel*, Editura de Broccard, vol. II, p. 120.

[2] A se vedea şi M. T. Oroveanu (1994), *Tratat de drept administrativ*, Editura Cerma, Bucureşti, p. 400-401.

Autonomia locală este o formă de exprimare a principiului descentralizării administrative. Aceasta este asociată cu stabilirea unui statut distinct al colectivităţilor locale, al autorităţilor acestora, în raport cu administraţia de stat şi cu autorităţile care exercită funcţiile acestuia în unităţile administrativ-teritoriale.

Acest principiu este legat de colectivităţile locale care, în „Carta Europeană: Exerciţiul autonom al puterii locale", adoptată de Consiliul Europei la 15.10.1985, sunt definite, ţinându-se cont de reglementările naţionale, ca fiind colectivităţi locale de bază (comune, districte, departamente), dar şi colectivităţi regionale, în măsura în care statele părţi la această convenţie nu recurg la rezervele pe care Carta le permite.

Prin art. 4 din „Carta Europeană: Exerciţiul autonom al puterii locale", se instituie principiul subsidiarităţii, stipulându-se că aceste colectivităţi locale dispun, în cadrul legii, de întreaga competenţă de a lua iniţiativa pentru orice chestiune care nu este exclusă din domeniul competenţelor lor sau care nu este atribuită unei alte autorităţi, că exerciţiul puterii publice trebuie, de o manieră generală, să revină acelor autorităţi care sunt cele mai apropiate de cetăţeni şi că puterile, competenţele, încredinţate colectivităţilor locale trebuie să fie în mod normal depline şi întregi.

Aşadar, subsidiaritatea presupune că accentul, greutatea, în luarea deciziilor de interes public, să coboare cât mai spre nivelul de bază, să nu mai constituie un monopol sau o regulă pentru administraţia de stat.

De aceea, regula în materie de competenţă pentru satisfacerea interesului public trebuie să o constituie autorităţile locale autonome la nivelul de bază (comuna şi oraşul), care sunt cele mai apropiate de nevoile cetăţenilor şi sunt alese de aceştia, iar excepţiile trebuie să le reprezinte autorităţile administraţiei publice autonome de la nivelul intermediar şi autorităţile administraţiei de stat.

Potrivit art. 3 din „Carta Europeană: Exerciţiul autonom al puterii locale", prin autonomie locală se înţelege dreptul şi capacitatea efectivă ale autorităţilor administraţiei publice locale de a soluţiona şi de a gestiona, în cadrul legii, în nume propriu şi în interesul populaţiei locale, o parte importantă a treburilor publice.

Problema autonomiei locale se pune numai în statele unitare sau în statele din componența unei federații. În toate cazurile, autonomia locală relevă gradul de independență a colectivităților locale în raport cu statul din care fac parte. Ca atare, autonomia locală nu poate fi confundată cu organizarea raportului dintre statul federal şi componentele acestuia. În statele federale, relațiile dintre statul federal şi componentele acestuia exclud orice putere a autorităților federale asupra colectivităților locale din statele componente, controlul se manifestă numai la nivelul statelor, fiind excluse imixtiunile acestora în problemele colectivităților locale care dispun de autorități proprii ce se află sub controlul exclusiv al autorităților statului din care fac parte.

Elementele componente ale descentralizării administrative, pe baza principiului autonomiei locale sunt[1]:

a. Existența unei colectivități teritoriale locale:

Descentralizarea administrativă pe baza autonomiei locale se face în legătură cu existența unor colectivități sociale locale, constituite în circumscripții administrative care coincid sau diferă de unitățile administrativ - teritoriale ale statului.

Aceste colectivități sociale locale, componente ale colectivității naționale, au nevoi specifice care îi solidarizează pe membrii lor.

Nevoile şi interesele locale sunt legate de specificul colectivității respective şi se disting de nevoile generale ale colectivității naționale. Aşa de exemplu, sunt considerate servicii locale: aprovizionarea cu apă, căldură, salubritatea, iluminatul public, construcția şi întreținerea unor drumuri.

Pe de altă parte, statul nu poate să soluționeze, prin mijloacele de care dispune şi în condiții de operativitate şi eficiență, ansamblul acestor nevoi şi interese. De aceea, statul este cel care stabileşte care dintre probleme vor fi de competența serviciilor publice statale şi care vor intra în sfera de competență a autorităților locale. De regulă, sfera problemelor locale este stabilită sau delimitată prin Constituție sau prin lege.

[1] A se vedea Andre de Laubadere, *Traite de droit administratif* (1957), 8-e edition, L.G.D.J., Paris, p. 90, Jacques Cadart, Institutions politiques et Droit constitutionnel, L.G.D.J., Paris, p. 57 şi urm.

b. Recunoaşterea responsabilităţii colectivităţilor locale în gestionarea nevoilor specifice, precum şi a personalităţii juridice a colectivităţilor locale.

Pentru existenţa autonomiei locale este necesar ca problemele specifice colectivităţilor locale, recunoscute ca atare de lege, să fie rezolvate de aceste colectivităţi. Existenţa nevoilor şi intereselor locale presupune şi existenţa unor mijloace materiale de realizare a acestora, cum ar fi patrimoniul propriu, un corp de funcţionari care să gestioneze treburile publice, o anumită autonomie financiară care se bazează pe existenţa unui buget propriu.

Colectivităţilor teritoriale locale li se recunoaşte personalitatea juridică, asigurându-li-se posibilitatea de a participa la circuitul juridic în nume propriu.

Exercitarea atribuţiilor acestor persoane juridice este încredinţată autorităţilor proprii ale acestora.

c. Colectivitatea locală să dispună de autorităţi administrative proprii, autonome faţă de stat.

Autorităţile locale, organe de conducere administrativă ale colectivităţilor locale, sunt cele care soluţionează problemele specifice.

Pentru a ne găsi în situaţia descentralizării administrative este necesar ca aceste autorităţi locale să fie reprezentantele colectivităţilor locale şi nu reprezentanţi ai statului plasaţi în fruntea colectivităţii. Aceasta presupune ca autorităţile locale să rezulte din alegeri libere, desfăşurate în circumscripţia colectivităţii teritoriale.

Pentru rezolvarea operativă a treburilor locale este necesar ca aceste autorităţi să dispună de o competenţă care să le confere autonomia faţă de organele administraţiei publice a statului.

Această autonomie nu înseamnă independenţa organelor administraţiei publice locale faţă de organele centrale ale puterii executive.

d. Supravegherea activităţii colectivităţii locale de către organele puterii executive.

În virtutea dependenţei colectivităţii locale faţă de statul în care sunt organizate, autorităţile publice centrale îşi rezervă dreptul de a supraveghea activitatea colectivităţilor locale, exercitând asupra acestora un anumit tip de control, care poartă numele de tutelă administrativă.

3.3.4. Principiul dezvoltării durabile

Aşa cum am precizat în capitolele anterioare, acest principiu a fost proclamat în cadrul „Declaraţiei de la Rio" (pct. 3), semnată de majoritatea statelor lumii, printre care şi România, în cadrul Conferinţei ONU pentru protecţia mediului şi dezvoltare din iunie 1992. Conform principiului 3 al Declaraţiei privind mediul înconjurător şi dezvoltarea, „dreptul la dezvoltare trebuie realizat astfel încât să satisfacă echitabil nevoile privind dezvoltarea şi mediul înconjurător ale generaţiilor prezente şi viitoare".

Analizând relaţia (ecuaţia) dezvoltare - mediu înconjurător, Andre Beauchamp afirmă existenţa unei duble crize: a mediului şi a dezvoltării, precum şi dificultăţile reconcilierii acestor două realităţi. Mai mulţi observatori evocă necesitatea, în această situaţie, a unui recurs la etică. Termenul etică, în acest caz, pare a acoperi o gamă complexă de semnificaţii, de la deontologia profesională până la imperativul kantian, incluzând consideraţii de ordin strategic.[1]

Dacă dăm termenului „etică" un sens destul de apropiat sensului curent al moralei - ca o regulă de conduită impusă de om sie însuşi cu scopul de a atinge un obiectiv superior -, în acest sens, etica ar putea corespunde manierei specific umane de a-şi asuma existenţa biologică. Maniera specific umană de a defini conduitele trece prin discursul etic. Forţa eticii rezidă în maleabilitatea şi adaptabilitatea sa la o pluralitate de situaţii.

Punând problema reîntoarcerii la etică în relaţia sa cu dezvoltarea şi cu mediul înconjurător şi recunoaşterea unei duble crize a mediului şi a dezvoltării; pentru a găsi o soluţie pentru ieşirea din criză, este necesară, deci, o nouă etică.

Comisia Brundtland propune, prin termenul de dezvoltare durabilă, o formă de reconciliere, dezvoltarea durabilă presupunând satisfacerea nevoilor (principiul economic), respectul echilibrelor ecologice (principiul ecologic) şi luarea în consideraţie a echităţii inter şi intra-generaţii (principiul solidarităţii).

---

[1] Uliescu M. (2005), *Dreptul mediului înconjurător,* suport de curs, SNSPA-FAP, p. 8.

Lacunar s-ar putea vorbi de: etica naturii, etica cunoaşterii, etica echităţii şi etica democraţiei.

3.3.5. Principiul parteneriatului

Aşa cum am văzut, parteneriatul ar putea fi definit ca „un acord între două sau mai multe organisme, cu scopul realizării unui obiectiv cu impact pozitiv asupra dezvoltării locale şi asupra pieţei locale a forţei de muncă".[1]

În cadrul parteneriatului local este importantă relaţia de asociere care se stabileşte între diferiţi actori ai dezvoltării locale. Fiecare dintre aceşti actori trebuie să-şi cunoască foarte bine care le sunt atribuţiile, contribuţiile, şi modul de participare la parteneriat.

Un aspect deosebit de important în ceea ce priveşte succesul parteneriatului public / privat, îl constituie aşa după cum remarcă prof. univ. dr. Lucica Matei, reprezentativitatea celor două componente. Astfel, cele două părţi care dialoghează şi pun în comun experienţa, inovaţie, resurse materiale, umane şi financiare trebuie să aibă girul organizaţiilor din care provin, pentru a putea să soluţioneze problemele colectivităţilor locale. Aşadar, vorbim despre caracterul deschis al parteneriatului dintre cele două sectoare (public/privat).[2]

Aşa cum am arătat şi anterior ceea ce cu siguranţă putem afirma în legătură cu actorii acestor parteneriate este coeziunea şi colaborarea dintre ei. Chiar dacă este vorba despre entităţi extrem de diferite, ceea ce este comun tuturor participanţilor este realizarea cu succes a proiectului în lucru.

Trebuie arătat faptul că acest tip de asociere în cadrul parteneriatelor dintre sectoarele public şi privat, este în societatea modernă aproape indispensabil dezvoltării economice a ariilor urbane. Aşa după cum ştim, tendinţa este aceea de diminuare a sectorului public şi creştere a celui privat, considerat responsabil în contextul creării unei economii de piaţă eficiente. Pe de altă parte, sectorul public este cel care deţine pârghiile necesare pentru creşterea cadrului normativ şi

[1] Matei Lucica (2001), *Managementul dezvoltării locale,* Editura Economică, Bucureşti.

[2] Idem.

instituțional necesar ducerii la bun sfârşit a unor proiecte. Actorii, cei care participă la aceste parteneriate sunt, deci, cointeresați în desfăşurarea unor astfel de proiecte şi acest interes comun, văzut aşa cum arătam la început din perspective diferite, îi determină să acționeze împreună.

În contextul actualei crize economice şi a crizei de resurse a sectorului public, zona investițiilor publice este cel mai puternic afectată şi implicit mediul de afaceri. Lipsa investițiilor publice înseamnă reducerea locurilor de muncă şi lipsa capacității de a crea infrastructura dezvoltării. În aceste condiții, soluția relansării acțiunii publice este apelarea la resursele financiare private, dar nu prin utilizarea creditării ca până acum, ci prin dezvoltarea parteneriatului public-privat, altfel spus, realizarea de investiții publice cu resurse private. O astfel de soluție este avantajoasă atât pentru sectorul public şi cetățeni, prin faptul că se realizează investiții care intră în patrimoniul public la expirarea perioadei de parteneriat, cât şi pentru sectorul privat, ale cărui investiții vor fi recuperate prin exploatarea bunurilor create.

3.3.6. Principiul transparenței

Esența democrației reprezintă un sistem de guvernare care este *cu şi pentru oameni.* Aceste cuvinte sunt la fel de adevărate şi actuale acum ca şi atunci când au fost rostite pentru prima dată în 1863 de către preşedintele american Abraham Lincoln. Acest concept al democrației este actual pentru România, la fel ca şi pentru Statele Unite ale Americii, Anglia sau pentru orice altă democrație modernă. Nu există niciun motiv care să ne facă să credem că această piatră fundamentală a guvernării democratice se va schimba în viitorul apropiat[1].

Implicațiile acestui truism sunt acelea că democrația reprezintă mult mai mult decât alegeri libere, deşi acestea reprezintă punctul de început. Guvernarea cu şi pentru oameni trebuie să devină şi să rămână un parteneriat - un parteneriat între cetățeni şi oficialii aleşi în care ei şi-au învestit încrederea. Această încredere trebuie să se extindă la toți funcționarii publici şi la toate instituțiile administrative. În țările

[1] *Manual de instruire (2002), Participarea cetățenească în luarea deciziei,* RTI, Bucureşti, coordonatori Matei Lucica, Dincă D.

democratice de oriunde din lume, această încredere se stabileşte prin onestitate şi transparenţă din partea oficialilor, şi prin oportunitatea oferită oamenilor de a juca un rol în procesul guvernării, chiar şi în activitatea de zi cu zi. Responsabilitatea ce revine cetăţenilor este să găsească avantaje în aceste oportunităţi, iar administraţia, atât centrală cât şi locală, ar trebui să încurajeze cetăţenii să participe zi de zi la procesul guvernării. Astăzi, în România, acest proces este bine conturat, dar mai sunt multe de îndeplinit până să fie pe deplin realizat. Atât autorităţile, cât şi cetăţenii sunt în plin proces de dezvoltare rapidă a capacităţii de înţelegere asupra puterii şi potenţialului democraţiei în România.

Parteneriatul dintre oameni şi administraţie depinde de măsura în care cetăţenii au acces la informaţiile care le influenţează viaţa.

Prin aplicarea principiului transparenţei în administraţia publică, se au în vedere:

- orientarea atenţiei către rezultate şi mai puţin către procese şi conştientizarea într-o mai mare măsură a necesităţii unei administraţii publice orientate către furnizarea de servicii publice de calitate;
- stabilirea unor standarde de calitate pentru organizaţiile care furnizează servicii publice;
- generalizarea sistemului ghişeului unic;
- crearea unor instituţii apropiate de cetăţeni;
- determinarea mai exactă a nevoilor cetăţenilor;
- asigurarea permanenţei în prestarea serviciilor (linii telefonice non-stop pentru furnizarea de informaţii, Internet etc.).

Măsurile de realizare a unei administraţii orientate către cetăţean sunt[1]:

- ***Crearea mecanismelor de consultare efectivă a cetăţenilor, în scopul creşterii gamei de servicii oferite şi primirea unui feed-back privind calitatea serviciilor.***

Acesta presupune consultări mai largi ale cetăţenilor şi participarea acestora în determinarea tipului şi nivelului serviciului ce urmează a fi furnizat. Consultarea şi colaborarea între diferitele nivele

[1] A se vedea şi Androniceanu A., *Noutăţi în managementul public*, Editura Universitară, Bucureşti, 2004.

de organizare trebuie să fie eficiente deoarece ajută la crearea standardelor motivante şi inovatoare pentru servicii;

• *Integrarea furnizării serviciilor;*

Pentru ca serviciile să fie mai uşor accesibile, acestea trebuie consolidate într-un centru fizic sau virtual bazat pe nevoile şi aşteptările cetăţenilor şi nu pe logica structurii organizării administrative. Integrarea serviciilor solicită colaborarea atât pe verticală, cât şi pe orizontală în sectorul public;

• *Utilizarea tehnologiei informaţiei şi a comunicării.*

Utilizarea tehnologiei informaţiei deschide noi posibilităţi atât pentru furnizorii de servicii, dar şi pentru cetăţeni. O administraţie publică ce funcţionează pe principiul 7x24 (7 zile pe săptămână şi 24 ore pe zi) ajută la crearea unei administraţii publice mai accesibile şi transparente.

• *Schimbarea mentalităţii birocratice.*

Creşterea calităţii înseamnă schimbarea modului de a gândi şi a aborda diversele probleme, trecerea la o gândire flexibilă, orientată către rezultate.

3.3.7. Etica dezvoltării

Etica poate fi definită ca un ansamblu de principii şi norme de comportament adecvat în cadrul proceselor de dezvoltare urbană.

În funcţie de legislaţie şi de tradiţia administrativă, aceste reguli fac parte integrantă fie din cultura administrativă, fie dintr-un cadru juridic bine definit. Etica vizează reducerea neregulilor din procesele de dezvoltare şi restabilirea încrederii publicului în administraţie. Pe de altă parte, etica administrativă se doreşte o reformulare a regulilor de conduită, în contextul unei perioade de restricţii bugetare şi de reforme administrative. Dacă altădată conflictul dintre interesele private şi cele publice era în centrul eticii în administraţie, astăzi, noile doctrine ţin cont în mod egal de insecuritatea produsă de modernizarea serviciului public. De asemenea, normele de conduită trebuie să fie adecvate în contextul măririi capacităţii de acţiune a administraţiei.

Descentralizarea competenţelor şi responsabilităţilor lasă o posibilitate de acţiune mai mare pentru comiterea iregularităţilor şi acce-

lerează degradarea normelor de conduită uniforme care tind să se scindeze în mai multe etici diferite. Pe de altă parte, valorile tradiţionale şi cele noi sunt percepute ca fiind contradictorii şi de natură să dezorienteze agenţii publici. Contactele crescute cu sectorul privat ameninţă valorile tradiţionale, cum ar fi neutralitatea sau primatul interesului public. Reducerile bugetare şi de efective antrenează o degradare a condiţiilor de lucru. Alţi factori, precum stresul şi necesitatea inovaţiei, încurajează de asemenea nerespectarea normelor etice.

Instrumente de încurajare a aplicării normelor etice în sectorul public se apreciază a fi următoarele[1]:

a) controlul să fie asigurat nu numai prin intermediul unui cadru juridic clar definit, care să prevadă mecanismele de investigare şi de sancţionare, dar şi prin reguli eficace de responsabilizare şi de supraveghere publică.

b) orientarea să fie dată prin definirea normelor şi valorilor serviciului public, care să fie înscrise în coduri de conduită. Aceste coduri trebuie să fie susţinute de către responsabili politici, să fie implementate prin structuri specifice şi să fie aplicate de către toate persoanele implicate în serviciul public.

c) să se asigure o bună gestionare a condiţiilor de lucru în funcţia publică şi a serviciilor specializate de etică care coordonează şi supraveghează activităţile specifice administraţiei.

Codurile de conduită şi de formare în materie de etică figurează printre instrumentele cele mai discutate în acest domeniu.

3.3.8. Eficienţă, eficacitate, economicitate

Eficacitatea reprezintă raportul dintre rezultatul obţinut şi obiectivul de atins. Această definiţie presupune ca obiectivul să fie definit înainte, iar rezultatul obţinut să poată fi măsurat sau cel puţin estimat. Altfel spus, eficacitatea are în vedere relaţia dintre ceea ce s-a propus şi ceea ce s-a realizat efectiv.

Eficacitatea este un factor important în ceea ce priveşte dezvoltarea urbană. Aceasta poate fi asigurată într-o manieră economică şi

[1] A se vedea şi Popescu I, Dincă D., Bonteanu M, Alistar V. (2002) – *Deontologia funcţionarului public,* curs SNSPA-FAP, Bucureşti, p. 1-7.

eficientă, dar dacă nu răspunde obiectivului primordial, poate apărea o risipă de resurse.

În materie de urbanism măsurătorile sunt mai dificil de realizat datorită, în primul rând, dificultăţilor care apar în definirea obiectivelor. Intenţiile politice trebuie să fie traduse în obiective operaţionale, ceea ce este o operaţiune dificilă.

Trebuie făcută distincţia între eficacitate şi eficienţă. Când se construieşte un drum se poate măsura eficienţa prin costul/km. Eficacitatea corespunde:

- raportului dintre cost şi diminuarea timpului de parcurgere;
- reducerii cheltuielilor de transport;
- scăderii numărului de accidente.

Eficienţa reprezintă raportul dintre rezultatele obţinute şi resursele utilizate. Este vorba despre relaţia dintre outputuri şi inputuri şi este diferită de conceptul de eficacitate. Eficienţa în sectorul public trebuie introdusă, fapt ce se traduce prin obţinerea a cât mai multor rezultate cu un consum minim de resurse.

Reticentele principale ale introducerii noţiunii de eficienţă în sectorul public se leagă în principal de apropierea de ideea de „randament", lucru care nu trebuie privit în sens strict.

Economicitatea corespunde unei programări de mijloace în raport de obiectivele şi urmărirea îndeplinirii acestora. Logica procesului de bugetare în sectorul public are în vedere definirea unei referinţe a priori privitoare la alocarea de resurse în funcţie de activitatea ce trebuie realizată. Performanţa în acest caz reprezintă realizarea unui nivel maxim adecvat între nivelul de consum al resurselor şi previziunea iniţială fără a se lua în calcul rezultatul obţinut.

BCU IAŞI

CAPITOLUL 4
DEZVOLTARE ŞI MODERNIZARE URBANĂ. PRECIZĂRI CONCEPTUALE

4.1. Tipologia aşezărilor umane

Conceptul de aşezare umană a fost convenit la Conferinţa Naţiunilor Unite din 1976, de la Vancouver, din Canada. Aşezările umane reprezintă toată gama posibilă de organizări stabile ale comunităţilor umane ancorate fizic în peisajul natural al uscatului, în cadrul sistemelor ecologice naturale. Aşezarea umană poate fi sălaşul vânătorului de munte, al pescarului din deltă, cătunul sau satul, până la oraşe inclusiv megalopolisurile lumii superindustrializate. Toate acestea reprezintă aşezări umane, denumite uzual localităţi.

Evoluţia aşezărilor umane cunoaşte o dinamică activă în acest sfârşit de mileniu. Singura posibilitate de a ţine sub control această evoluţie este elaborarea şi aplicarea unor proiecte de dezvoltare durabilă. Aşezarea umană este un sistem cu valenţe ecologice în care componentele vii şi nevii naturale, seminaturale şi create se întreţes în legături reciproce (Berindan C, 1987).

Satul este prima formă de aşezare umană, apărută o dată cu agricultura, având **vatra de sat** şi **moşia** sau **ţarina**. El nu poate fi studiat separat de componenta teritorială, deoarece folosinţa agricolă a teritoriului moşiei şi a funcţiei sale rezidenţiale, ca vatră, reprezintă un singur fenomen social complex. Satul se integrează organic în mediul natural, fiind armonizat ecologic cu acesta, mai mult decât oraşul. El primeşte şi menţine amprenta teritoriului şi a naturii, faţă de oraş, care modifică mai radical peisajul. Gospodăria rurală constituie nucleul economic de bază al satului, având grădini, livezi, curţi cu acareturi pentru animale şi produse agricole. Construcţiile apar integrate naturii şi peisajului pe care îl potenţează. Cea mai mică grupare de case şi gospodării formează un **crâng** situat lângă o sursă de apă, apoi urmează **cătunul**, cu 15-40 de case, şi satul, care poate număra mii de locuitori. Satele pot fi adunate sau risipite, aglomerate sau înşiruite. Cerinţele noi ce se pun în faţa satului se referă la: modernizarea vieţii

şi a funcţiilor sale, cu păstrarea valorilor tradiţionale, iar pentru satele mari, sedii de comună şi centre de interes, o urbanizare echilibrată şi bine structurată, iar pe termen lung, trecerea satelor la o dezvoltare durabilă. România are în prezent, în cele 13.268 de sate, cca 2,5 milioane de gospodării rurale, care în viitor este de presupus că se vor comasa şi reduce ca număr la cca. 1 milion, întărite însă ca forţă economică. Oraşul reprezintă o formă complexă de aşezare umană, cu o populaţie numeroasă. Un oraş îndeplineşte de regulă, funcţiuni multiple, politice, administrative, comerciale, de servicii şi culturale. Oraşul concentrează, prelucrează şi distribuie bunuri. Oraşele s-au specializat, existând oraşe concentrate - metropole, oraşe de transformare (centre industriale), oraşe de redistribuire a bunurilor materiale (centre comerciale, porturi, târguri) şi/sau spirituale. Un oraş optim asigură una sau cel mult două funcţii speciale de producţie, transformare sau redistribuire, concentrarea excesivă a ramurilor fiind periculoasă. Oraşul este o aglomerare ai cărei locuitori lucrează, de regulă, în domeniul terţiar.

Oraşul este cel mai dinamic şi activ centru al creşterii economice, adevărată locomotivă a creşterii şi model de dezvoltare, centru de inovaţie tehnologică de cercetare ştiinţifică şi un adevărat incubator economic.

O grupare importantă a oraşelor este în raport de funcţiile lor[1]:

- oraşe comerciale;
- oraşe culturale;
- oraşe balneoclimaterice;
- oraşe porturi;
- oraşe cu funcţii administrativ-politice.

O altă clasificare este în funcţie de numărul de locuitori: între diferite limite, care pot varia de la stat la stat.

În funcţie de teritoriul pe care îl organizează deosebim:

- oraşe locale;
- oraşe regionale;
- oraşe naţionale;
- oraşe internaţionale.

Marile aglomerări urbane beneficiază de un regim legal propriu.

[1] Teodorof Gh. (2004), *op. cit.* p. 17.

În ierarhia urbană se pot identifica cinci niveluri principale:

- Metropolele naţionale şi internaţionale sunt la nivelul superior al ierarhiei urbane. Ele dispun de cele mai înalte funcţii printre care funcţia de capitale politice naţionale (Viena, Budapesta, Bucureşti etc.). În Germania sunt reprezentative capitalele marilor landuri occidentale şi metropolele Berlin, Hamburg, Frankfurt.
- Megalopolisurile – oraşe cu peste 10 milioane de locuitori;
- Centrele urbane regionale sunt metropole regionale dotate cu funcţii de alt nivel.
- Aglomerările secundare regrupează aglomerări şi mari oraşe ce funcţionează ca şi capitale subregionale;
- Centrele urbane intermediare dispun de funcţii administrative şi de servicii de nivel intermediar (prefectură, diverse servicii, instanţe etc.).
- Centre urbane elementare cu funcţii minore.

La nivelurile superioare ale acestei scări de mărime se află ***metropolele***.

Este destul de greu de stabilit nivelul de la care un oraş îşi capătă statut de metropolă. Dacă se pleacă de la etimologie (din greacă: meter = *mamă* şi polis = *oraş*, respectiv oraşul care are grijă de celelalte), atunci calitatea de metropolă apare în momentul în care un oraş îşi dezvoltă suficient funcţiile politice, încât să poată ajunge la un rang ierarhis superior, de unde să poată juca un rol decizional, important într-un sistem urban. În prezent însă, odată cu descentralizarea atribuţiilor politice, mult mai importantă apare pentru un oraş calitatea sa economică, puterea sa de a atrage şi de a emite fluxuri comerciale, financiare şi informaţionale, de a crea şi difuza în teritoriu diferite tipuri de inovaţii.

4.2. Definirea termenelor: amenajare a teritoriului, urban şi urbanizare

A doua jumătate a secolului XX a fost marcată de o creştere accentuată a urbanizării, fenomen ce a generat numeroase conflicte mai ales datorită neconcordanţei dintre creşterea demografică şi spaţiul

fizic limitat. Această tendință este un proces continuu de transformare a mediului urban.

Dintotdeauna, societatea umană s-a confruntat cu o multitudine de probleme dintre care se detaşează ca importanță cea a aşezărilor umane, urmare a exploziei demografice de-a lungul timpului, pe de o parte, şi a exploziei urbane, a apariției şi proliferării marilor aglomerații urbane, a exodului populației rurale către oraş, pe de altă parte. Evoluția societății omeneşti, a demonstrat că oraşul şi amenajările sale urbanistice joacă un rol deosebit în modificarea instrumentelor economice şi socio-culturale ale diferitelor teritorii, acționând favorabil asupra dezvoltării acestora[1].

Mediul uman a devenit o amenințare pentru mediul natural prin extinderea mediului artificial. Acest lucru se întâmplă datorită expansiunii necontrolate a rețelelor de comunicații şi de transport care utilizează o suprafață excesivă de teren; distrugerii terenurilor agricole fertile, degradării masivelor forestiere, poluării atmosferei şi a apelor, aglomerarea excesivă a industriilor perturbatoare ale mediului ambiant.

Creşterea competitivității şi a calității vieții constituie obiective majore ale politicii economice locale, naționale şi mondiale şi, în contextul extinderii fenomenului de globalizare, rolul oraşelor în economia mondială globală devine tot mai important. Fenomenele din ultimele decenii privind evoluția tehnologică, creşterea demografică şi concentrarea urbană la scară mondială au condus la dobândirea de noi dimensiuni a problematicii gestiunii urbane. Amenajarea zonelor urbane poate contribui în mod semnificativ la crearea şi dezvoltarea unor areale urbane durabile şi echilibrate din punct de vedere economic, social, cultural şi teritorial. Toate acestea conduc la necesitatea cunoaşterii oraşului ca organism complex, cu propriile sale mecanisme de dezvoltare, drept condiție prin care se poate asigura bunăstarea locuitorilor, a unor condiții civilizate de viață, şi nu în ultimul rând, a unei armonii între cadrul natural şi spațiul construit.

Astăzi urbanismul este privit în strânsă interdependență cu amenajarea teritoriului ca parte integrantă a acestuia şi constituit dintr-un

[1] D. Patriche, Ana Lucia Ristea, I. Patriche (2002), *Urbanism comercial,* Editura Uranus, Bucureşti, p. 11.

ansamblu de activităţi prin care sunt urmărite obiective legate de: ameliorarea condiţiilor de viaţă prin eliminarea disfuncţionalităţilor, asigurarea accesului la servicii publice şi locuinţe convenabile pentru toţi locuitorii, crearea condiţiilor pentru satisfacerea cerinţelor speciale ale copiilor, vârstnicilor şi ale persoanelor cu handicap, utilizarea eficientă a terenurilor în acord cu funcţiile urbanistice adecvate, extinderea controlată a zonelor construite, protejarea şi punerea în valoare a patrimoniului cultural construit şi natural, asigurarea calităţii cadrului construit, amenajat şi plantat din toate localităţile, protejarea localităţilor împotriva dezastrelor naturale şi a riscurilor tehnologice.

Oraşul ca produs, poate fi interpretat prin varietatea de forme ale ofertei urbane, răspunzând unei cereri variate, asociate cu diverse segmente ale pieţei. Produsele urbane au un feed-back economic asupra oraşului influenţându-i gradul de activitate pentru locuitori sau investitori. De aceea, rolul autorităţilor locale în analiza cererii pieţei şi evaluarea ofertei şi a potenţialului existent este atât de important în formularea politicilor de dezvoltare urbană[1].

Cele două noţiuni, de urbanism şi amenajarea teritoriului, duc la confuzii. Elemente care ţin de urbanism se atribuie celeilalte noţiuni de amenajarea teritoriului, acest lucru se întâmplă şi atunci când vorbim de elemente care ţin de amenajarea teritoriului. Confuziile au loc atât la nivelul specialiştilor, ale căror domeniu de activitate se leagă de cele două noţiuni, cât şi a oamenilor care se întâlnesc cu aceşti termeni.

De cele mai multe ori considerate în alăturarea lor (şi, de cele mai multe ori cu referire doar la urbanism), sintagmele prezintă şi problematizează preocupări din ce în ce mai serioase şi de mare actualitate prin imperativitatea cu care se cer soluţionate de către specialiştii din cvasitotalitatea domeniilor vieţii sociale, cărora sunt chemaţi să li se alăture – prin acţiuni şi atitudini corespunzătoare – oamenii de pretutindeni.[2]

Din cele mai vechi timpuri a existat o preocupare legată de domeniul urbanismului. Regulamentul oraşului Pergam obliga, de exemplu,

[1] Curs Management urban pentru oraşe competitive (2003), ISH România SRL, p. 3.

[2] Elena-Maria Minea (2007), *Urbanism şi amenajarea teritoriului,* Suport de curs, Cluj-Napoca, p. 2.

constructorii să respecte mai multe norme de igienă şi securitate, în caz de nerespectare a acestora, autorităţile municipale puteau interveni pentru a sancţiona ilegalităţile şi a lua, pe cheltuiala contravenientului, măsuri în vederea conformării construcţiilor cu regulile publice stabilite. În Roma antică se constată existenţa servituţiilor de înălţime, de perspectivă, de aliniere, de distanţă între clădiri, de vedere şi de estetică.[1]

Amenajarea teritoriului şi urbanismul sunt ramuri ale aceluiaşi trunchi. Domeniul de referinţă îl reprezintă spaţiul. Astfel, amenajarea teritoriului şi urbanismul reprezintă un domeniu de studiu şi o disciplină spaţială înrudindu-se pe de o parte cu geografia, iar pe de alta cu arhitectura. Astăzi, asistăm la o nouă abordare a celor două, din perspectiva ştiinţelor administrative ce accentuează rolul autorităţilor publice în dezvoltarea şi utilizarea instrumentelor de urbanism şi amenajare a teritoriului, ca şi implicarea cetăţenilor în activităţile specifice.

Cele două concepte includ totalitatea unor acţiuni succesive de cunoaştere, remodelare şi urmărire a evoluţiei organismului teritorial şi presupun:

- activităţi de investigare, analiză şi diagnoză;
- activităţi de previziune;
- activităţi de elaborare a deciziilor.

Între amenajarea teritoriului şi urbanism este o relaţie de tipul întreg-parte. Urbanismul poate fi privit ca o parte a amenajării teritoriului, dar o parte cu multe elemente specifice. Se impune, prin urmare, prezentarea unor caracteristici distincte:

- amenajarea teritoriului are în vedere suprafeţe vaste de teren, în care (de cele mai multe ori) spaţiul natural domină, în timp ce urbanismul se concentrează asupra aşezării umane propriu-zise (oraşe), un ansamblu de terenuri şi construcţii în care rezultatul acţiunii umane, artificialul (construitul) domină;
- pentru amenajarea teritoriului localităţile sunt privite ca elemente ale unui sistem, în timp ce pentru urbanism, localităţile sunt însuşi sistemul de care acesta se ocupă;

[1] M. Duţu (1998), *Dreptul urbanismului,* Editura Economică, Bucureşti, pp. 19-20.

• există grade de detaliere spațială diferite, între amenajarea teritoriului şi urbanism.

Amenajarea teritoriului şi urbanismul, ca discipline teoretice, dar şi ca domenii de activitate practică, reprezintă pârghii de bază în stabilirea strategiilor de remodelare a mediului uman, astfel încât să se stabilească o reală concordanță între interesele, obiectivele, dezideratele şi capacitățile mereu amplificate ale omului cu posibilitățile şi resursele oferite de cadrul material de viață.[1]

Văzute din perspectiva acțiunilor, amenajarea teritoriului şi urbanismul cuprind:

• elaborarea strategiilor şi politicilor de dezvoltare teritorială şi urbană;

• elaborarea, avizarea şi aprobarea documentațiilor tehnice specifice (planuri şi regulamente), a studiilor de fundamentare a acestora şi a cercetărilor;

• formularea propunerilor de acte cu caracter reglementar (legi şi alte acte normative);

• coordonarea proceselor de gestiune teritorială şi urbană;

• monitorizarea şi controlul modului de punere în practică a prevederilor planurilor şi regulamentelor specifice.[2]

Amenajarea teritoriului reprezintă expresia spațială a politicilor economice, sociale, culturale şi ecologice ale societății. Ea este în acelaşi timp o disciplină ştiințifică, o tehnică administrativă şi o politică condusă ca o abordare interdisciplinară şi cuprinzătoare îndreptată spre o dezvoltare teritorială echilibrată şi spre o organizare fizică a spațiului realizată în interesul colectivităților care îl folosesc, în concordanță cu valorile şi aspirațiile societății şi cu cerințele integrării în spațiul european.

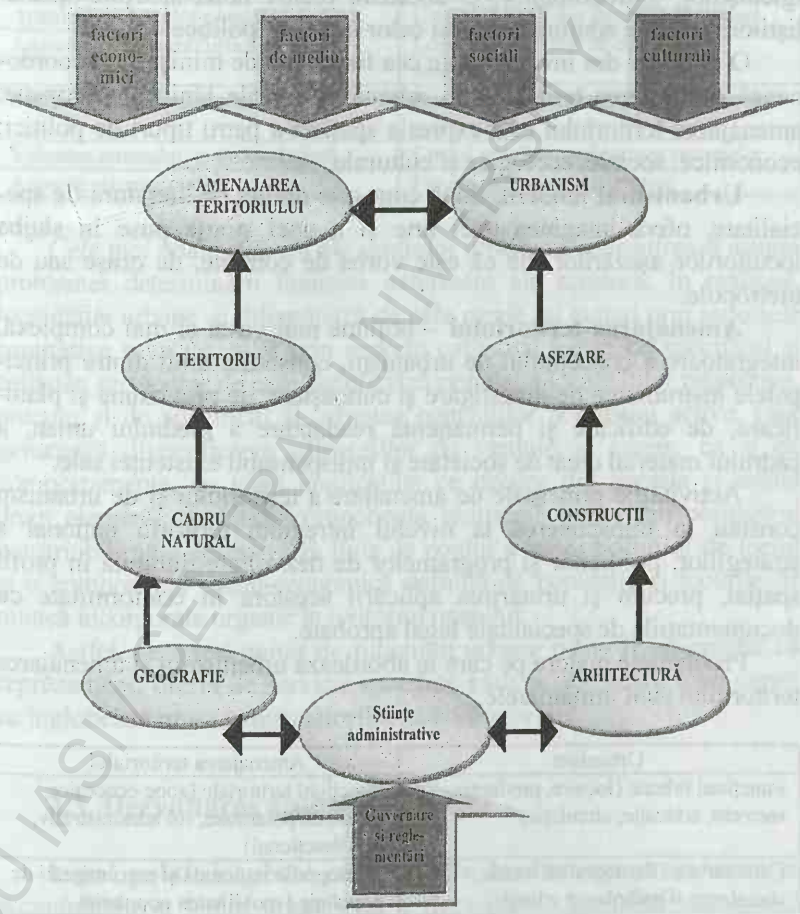
Amenajarea teritoriului şi urbanismul, ca discipline teoretice, dar şi domenii de activitate practică, reprezintă pârghii de bază în stabilirea strategiilor de remodelare a mediului uman, astfel încât să se stabi-

[1] Elena Maria Minea (2003), *Amenajarea teritoriului: urbanism,* Editura Accent, p. 20.

[2] C. Enache, L. Ianăşi, G. Pascariu (2003), *Dezvoltarea resurselor umane în domeniile: construcții, urbanism şi amenajarea teritoriului.* MODUL 1: „Urbanism şi amenajarea teritoriului", p. 6.

lească o reală concordanță între interesele şi capacitățile mereu amplificate ale omului şi posibilitățile oferite de cadrul material de viață.[1]

Fig.10 – Ansamblul factorilor de care depind amenajarea teritoriului şi urbanismul



[1] Doina Niculescu (2000), *Elemente de urbanism,* Editura Universității Politehnice din Timişoara, p. 7.

BCU IAŞI CENTRAL UNIVERSITY LIBRARY

Amenajarea teritoriului şi urbanismul au caracter multidisciplinar, situându-se la confluenţa dintre ştiinţele spaţiale şi cele sociale. Preocupările în zona amenajării teritoriului şi urbanismului aparţin în egală măsură geografilor, sociologilor, economiştilor, arhitecţilor, ecologiştilor, inginerilor de construcţii civile şi reţele, istoricilor, igieniştilor, antropologilor. O abordare relativ nouă aparţine specialiştilor în ştiinţe administrative şi celor în ştiinţe politice.

O definiţie des invocată este cea formulată de miniştrii ce coordonează dezvoltarea teritorială şi urbană, din ţările Uniunii Europene: amenajarea teritoriului este expresia spaţială a patru tipuri de politici: economice, sociale, ecologice şi culturale.

Urbanismul modern, după cum este definit în literatura de specialitate, oferă imaginea unei arte şi a unei ştiinţe puse în slujba locuitorilor aşezărilor, fie că este vorba de comune, de oraşe sau de metropole.

Amenajarea teritoriului – noţiune mai vastă şi mai complexă, integratoare a conceptului de urbanism, constituie unul dintre principalele instrumente de investigare şi cunoaştere, de previziune şi planificare, de edificare şi permanentă readaptare a mediului uman, a cadrului material creat de societate şi indispensabil existenţei sale.[1]

Activităţile principale de amenajare a teritoriului şi de urbanism constau în transpunerea la nivelul întregului teritoriu naţional a strategiilor, politicilor şi programelor de dezvoltare durabilă în profil spaţial, precum şi urmărirea aplicării acestora în conformitate cu documentaţiile de specialitate legal aprobate.

Problemele majore pe care le abordează urbanismul şi amenajarea teritoriului sunt următoarele:[2]

Urbanism	Amenajarea teritoriului
Funcţiuni urbane (locuire, producţie, recreere, educaţie, circulaţie)	Funcţiuni teritoriale (zone ecnomice, centre de polarizare, rol administrativ, nod funcţional)
Caracteristici demografice locale, sociologie si psihologie urbană	Demografie regională şi mari mişcări de populaţie / mobilitatea populaţiei

[1] Elena-Maria Minea (2007), *Urbanism şi amenajarea teritoriului,* Suport de curs, Cluj-Napoca. p. 2.

[2] Cristina Alpopi, *Elemente de urbanism*, Editura Universitară, 2008.

Micro-economie, dezvoltare locală, echiparea zonelor de producţie	Maro-economie, structuri regionale, sectoare de activitate economică, localizarea activităţilor
Echipamente tehnico-edilitare	Echipare majoră a teritoriului, gospodărirea apelor, amenajări hidrotehnice
Circulaţie şi transport local	Magistrale / coridoare de transport
Amenajarea zonelor plantate	Centurile verzi din jurul marilor oraşe
Amenajarea ansamblurilor de locuit	Localizarea ariilor de dezvoltare rezidenţială
Estetică urbană, patrimoniu construit	Reabilitarea marelui peisaj (peisajelor culturale)
Valoarea terenului, piaţa imobiliară	Costul poluării, exploatarea resurselor
Aspecte microclimatice	Fenomene macro-geografice

Cele mai multe definiţii ale centrelor urbane se concentrează asupra problemei determinării limitelor exterioare ale acestora. În realitate, localităţile urbane se diferenţiază de cele rurale nu numai prin aspectele cantitative relevate, ci şi prin aspecte calitative legate de specificul şi calitatea serviciilor de care beneficiază populaţia localităţilor respective, precum şi de specificul şi calitatea ocupaţiilor populaţiei active, care generează diversificarea categoriilor de venituri şi cerere, ca şi de comportamente, cu toate implicaţiile ce decurg din aceasta şi având drept elemente de bază[1] componenta teritorială (vatra sau perimetrul construibil) care desemnează linia de contur a zonei clădirilor de locuit şi o componentă social-economică definită de populaţie şi locurile de muncă încorporate organic în teritoriul oraşului.

Astfel, sistemul unitar de funcţiuni urbane poate fi interpretat ca reprezentând oferta de servicii specifice care se adresează unei cereri ce înglobează masa consumatorilor acestor servicii[2].

4.3. Dezvoltarea sistemului urban

Iniţial, politicile urbane erau realizate de către ingineri şi arhitecţi, accentuându-se latura urbanistică a dezvoltării. Începând cu secolul

[1] Ilinca N (1999), *Geografie umană,* Editura Corint, Bucureşti, p. 112.

[2] Patriche D, Enica Nicoleta, Marinescu F (1998), *Urbanism comercial,* ASE, Bucureşti.

XX, politicile de revitalizare urbană au condus la părăsirea completă a principiilor tehnice de abordare în dauna principiilor managementului urban.

Abordarea problematicii oraşelor numai din perspectiva amenajării teritoriului şi urbanismului nu mai este de actualitate. Oraşul reprezintă un complex în care componenta socială, schimburile economice, serviciile, protecţia mediului, educaţia, cultura, ştiinţa şi cercetarea sunt elemente de luat în calcul. Dezvoltarea urbană urmăreşte crearea bunăstării colectivităţilor urbane, prin înglobarea tuturor domeniilor şi componentelor dezvoltării locale.

Din punct de vedere administrativ, oraşul devine un actor important pe scena economică naţională, având propriile drepturi, importanţă politică, poziţie în domeniile profesionale şi capacitate de a se alia cu alţi actori în vederea promovării creşterii economice.

În contextul actual, abordarea conceptului de „politici urbane" trebuie făcută din cel puţin trei puncte de vedere[1]:

1. **din punctul de vedere al ariilor de interes**, politicile urbane evidenţiază aspectele sectoriale ale locuirii, ale terenurilor urbane, dezvoltării economice, îmbunătăţirii serviciilor publice, protecţia mediului etc. În acest sens, Legea administraţiei publice locale din România consacră modul de responsabilizare a administraţiei publice în circumscripţiile administrativ-teritoriale: „ea se organizează şi funcţionează în temeiul principiilor autonomiei locale, descentralizării şi deconcentrării serviciilor publice, eligibilităţii şi responsabilităţii autorităţilor administrative locale, legalităţii, cooperării şi solidarităţii între autorităţile administraţiei publice precum şi al consultării cetăţenilor, inclusiv prin referendum în soluţionarea problemelor locale de interes deosebit."

2. **din punctul de vedere al conţinutului**, politicile urbane reprezintă orice principiu sau plan de guvernare privind problematica urbană. Enunţul lor trebuie să se formuleze pe domenii specifice de analiză pe baza identificării şi prioritizării problemelor urbane ce rezultă din analiza datelor, informaţiilor şi indicatorilor ce reflectă situaţia existentă.

---

[1] Gh. Teodorof (2004), *Dezvoltare şi planificare urbană,* Suport de curs, SNSPA.

3. **din punctul de vedere al procesului**, politicile urbane reprezintă un demers ciclic, care cuprinde formularea obiectivelor dezvoltării urbane şi evaluarea rezultatelor dezvoltării, planificarea acestei dezvoltări, proiectarea şi implementarea, încorporând investiţiile publice şi consumul.

Studiile asupra aşezărilor umane din România sunt, în genere, studii urbanistice, cu viziuni nu de puţine ori schematice, datorită unor cauze deseori subiective (lipsa fondurilor, timp insuficient, incapacitate de elaborare). Aceste studii au uneori o viziune statică asupra dezvoltării, localizată la două momente, al prezentului, insuficient investigat, şi cel al unui viitor previzibil, insuficient fundamentat, cu un orizont de cca. 5-10 ani. Studiile de mediu din aşezări abordează, de regulă, doar poluarea şi spaţiile verzi. O analiză complexă ar presupune abordarea aşezării în cadrul sistemului teritorial, pentru a stabili determinările. Soluţionarea problemelor protecţiei mediului necesită crearea unor structuri tehnologice care să nu permită încărcarea biosferei cu reziduri ale consumului productiv sau final. Producţia cu ciclu închis, dovedită a fi o idee de excepţională valoare practică, nu este abordată în studiile respective. Cunoaşterea este primordială pentru practica şi acţiunea umană. Când a adoptat perspectiva teoretică, ea s-a putut desprinde de interese, întorcându-se spre idei, pentru a orienta cu adevărat acţiunea. Cercetarea ştiinţifică se cere a fi anticipată de o susţinută muncă preliminară de informare generală şi de specialitate, după care urmează etapa făuririi unei gândiri originale, viabile, proprii, capabilă să observe, să analizeze şi să discearnă, generalizând şi făcându-ne apţi de a progresa sau de a recunoaşte înfrângerea, dobândind, totuşi, entuziasmul şi perseverenţa de a lua totul de la capăt. Unii autori au considerat că deţinerea adevărului în ştiinţele naturii asigură deţinerea lui şi în ştiinţele despre societate. De aceea, reabilitarea oraşelor nu poate fi decât rodul acţiunii interdisciplinar conjugate a diverşilor specialişti.[1]

Oraşul se situează în centrul unor cercetări interdisciplinare, îndeplinind un rol important în organizarea economică, socială şi de mediu. În acest sens, oraşul îndeplineşte o serie de funcţii precum

[1] G. Ionaşcu, *Dezvoltarea şi reabilitarea aşezărilor umane din România*, Editura Tempus, Bucureşti.

funcţia de mobilizare a resurselor, cu accent asupra capitalului uman, funcţia de generare şi promovare a inovaţiilor, cunoaşterii şi informaţiilor şi funcţia de transformare a spaţiului înconjurător. În literatura de specialitate, dezvoltarea urbană este asimilată cu noţiunea de urbanizare.

Dezvoltarea urbană sau urbanizarea a fost văzută diferit în lucrările de specialitate:

1. Proces amplu ce presupune transformări economice, sociale şi de mediu, generând modificări ale cadrului natural şi construit, ale utilizării terenurilor şi ale relaţiilor teritoriale;

2. Proces de dezvoltare a oraşelor existente şi de sporire a numărului acestora, a populaţiei urbane în general şi a calităţii vieţii;

3. Proces de echilibrare a caracteristicilor urbane: concentrarea mare a populaţiei, densitate ridicată a construcţiilor, echiparea tehnico-edilitară avansată, zonificarea funcţională complexă, ponderea semnificativă a populaţiei ocupate în alte activităţi decât cele agricole.

Aspectul cel mai spectaculos al urbanizării, la nivel mondial, este reprezentat de creşterea populaţiei din mediul urban. De asemenea, se manifestă o creştere a oraşelor ca număr, mărime şi importanţă, procese însoţite de o industrializare accentuată. Relaţia industrializare-urbanizare a constituit o temă majoră în cercetarea dezvoltării urbane, dezvoltarea oraşelor fiind frecvent asociată cu industrializarea, prin prisma faptului că industrializarea a necesitat o forţă de muncă numeroasă pe care oraşul nu o putea asigura, apelând la zonele rurale din vecinătate. Acest fenomen este vizibil în România, unde industrializarea socialistă forţată din anii 60-80 a condus la o migrare a populaţiei rurale către oraşe. Imediat după 1990 declinul industrial a condus şi la un declin social şi un proces invers celui din anii 60-80, o adevărată reruralizare. Noul mileniu şi creşterea economică au condus la un nou proces de migrare din zona rurală dar doar către marile oraşe. Oraşele mici şi mijlocii, în special cele monoindustriale, sunt în continuare afectate de declinul economic.

Oraşele diferă în funcţie de mărime şi grad de dezvoltare, fiind organisme complexe supuse presiunii unei multitudini de factori economici, sociali sau culturali. Astfel, pentru evidenţierea nivelului de dezvoltare urbană sunt utilizaţi indicatori de diferite tipuri, care în-

cearcă să acopere întreaga problematică urbană şi toate cele şapte domenii ale dezvoltării. Indicatorii oferă informaţii ce fundamentează deciziile privind dezvoltarea teritorială, pornind de la colectarea informaţiilor utile privind condiţiile urbane, analiza informaţiilor în vederea ameliorării accesului la serviciile urbane şi a performanţelor acestor servicii până la aplicarea rezultatelor analizei în formularea şi implementarea politicilor şi programelor de dezvoltare urbană[1].

Printre domeniile vizate de setul de indicatori se înscriu: utilizarea terenurilor, densitatea rezidenţială, dinamica populaţiei, dezvoltarea socio-economică (rata sărăciei, ocuparea în sectorul informal, mortalitatea infantilă, participarea şcolară), dotarea locuinţelor, securitatea locuirii, transportul urban, calitatea mediului, administraţia locală[2].

În strânsă legătură cu această abordare se utilizează conceptul de audit urban, definit ca un şir de activităţi de diagnosticare a stării localităţilor şi a relaţiilor dintre acestea. Acest audit urban presupune analiza stadiului de dezvoltare a localităţilor pe cele şapte domenii, analiza tendinţelor de dezvoltare a localităţilor şi analiza SWOT. Auditul urban, în perspectiva UE, reprezintă şi un instrument prin intermediul căruia sunt puse la dispoziţia celor interesaţi date statistice din cele şapte domenii ale dezvoltării.

Dezvoltarea urbană poate fi privită şi ca proces de creştere generată de transformări calitative, rezultat al aplicării unor strategii, politici, programe de dezvoltare. Este un proces complex, interactiv pentru că presupune implicarea şi participarea a numeroşi actori. De asemenea, este un proces consumator de timp datorită etapelor necesare elaborării, planificării, implementării şi evaluării strategiilor şi programelor de dezvoltare.

Politica de dezvoltare urbană constituie un set de măsuri promovate de autorităţile publice de la diferite niveluri administrative (naţionale, regionale şi locale) omogene şi integrate (economice, so-

[1] Centrul Naţiunilor Unite pentru Aşezări Umane a iniţiat în 1995 un program de formare a capacităţilor naţionale şi locale de colectare şi diseminare a unor indicatori referitori la problemele dezvoltării durabile şi programele de ameliorare a condiţiilor de viaţă în mediul urban.

[2] R. May (2000), UN habitat indicators database: Evaluation as a source of the status of urban development problems and programs, Cities, vol. 17, nr. 3, pp. 237 – 244.

ciale, culturale, de mediu, de amenajare a teritoriului, educaţie, ştiinţă) care se adresează comunităţilor urbane. Politicile de dezvoltare urbană au drept scop formularea unor direcţii de dezvoltare, îmbunătăţirea unei situaţii existente, eliminarea disfuncţionalităţilor.

Un sistem urban reprezintă un sistem de localităţi urbane învecinate între care se stabilesc relaţii de cooperare economică, socială şi culturală, de amenajare a terenului, de protecţie a mediului şi de echipare tehnico-edilitară, fiecare păstrându-şi autonomia administrativă. Pentru sistemele urbane naţionale sau regionale, dezvoltarea echilibrată reprezintă un deziderat.

În literatură sunt vehiculate o serie de concepte în strânsă legătură cu dezvoltarea oraşului[1]: modernizare, restructurare, reconstrucţie, regenerare urbană[2]. Regenerarea urbană desemnează procesul de reînnoire demografică, socio-economică, diminuarea şomajului sau degradarea construcţiilor[3]. O abordare strategică a procesului de regenerare urbană trebuie să stabilească clar rezultatele regenerării, să furnizeze un cadru pentru planuri şi proiecte specifice, să menţină legăturile între domeniile implicate, să identifice rolurile şi responsabilităţile actorilor implicaţi, să genereze obiective comune şi cooperare.

Dezvoltarea urbană poate genera beneficii macro şi micro-economice, poate duce la ameliorări ale bunăstării sociale şi ale protecţiei mediului, realizarea acestora depinzând de cadrul politic şi de calitatea managementului urban (Banca Mondială, 2000). Din punct de vedere istoric, politicile urbane au fost dominate frecvent de susţinerea unei creşteri economice puternice, în timp ce funcţia socială a fost neglijată în faţa funcţiei productive a oraşului. Planificarea urbană a vizat în principal eficacitatea economică.

Politica dezvoltării urbane joacă un rol major în combaterea sărăciei la nivel naţional. Populaţia săracă urbană este vulnerabilă, iar declinul urban în general reprezintă o problemă socială complexă, ce

---

[1] Niţulescu Danab (2001), *Planificarea urbană. Percepţii ale problemelor sociale şi programe de intervenţie în România,* ICCV.

[2] Mocanu Irena et al (2004), *Regenerarea urbană: de la idee la acţiune,* Revista geografică, vol. 10, pp. 155 – 161.

[3] H.J. Buerckner, T. Kuder, M. Kuehn (2005), *Regenerierung schrumpfender Staedte,* Leibniz Institut fuer Regional Entwicklung und Strukturplanung, Erkner.

poate fi descrisă prin prisma modificărilor nedorite generate de şomaj, excluziune socială de diferite tipuri, segregare socio-spaţială, concentrare în zone intraurbane sărace, având condiţii de viaţă improprii.

În Europa, politicile urbane au drept obiective întărirea rolului oraşelor ca centre ale creşterii economice regionale, productivităţii şi ocupării, promovarea egalităţii, incluziunii sociale şi regenerării în ariile urbane, protecţia mediului urban şi consolidarea rolului autorităţilor locale. În oraşele americane se accentuează sprijinirea tuturor comunităţilor în tranziţia spre noua economie, rezolvarea crizei locuinţelor în oraşe, soluţionarea problemelor populaţiei vârstnice, de imigranţi, alte etnii şi crearea unor comunităţi sănătoase în care se poate trăi.

În ţările în curs de dezvoltare, în special în aglomeraţiile urbane de tip Buenos Aires şi Sao Paolo, urbanizarea generează numeroase probleme, deoarece nu există capacitatea gestionării problemelor sociale, economice.

La baza studiilor privind dezvoltarea urbană stau o serie de ipoteze, printre care:

- tendinţele actuale ale mediului urban: creşterea rapidă în oraşele foarte mari (cu peste un milion de locuitori), creşterea numărului de megalopolisuri (se preconizează că în 2015 vor fi 26, cu peste 10 milioane de locuitori), extinderea urbană necontrolată;
- descentralizarea continuă, cu ritmuri diferite, din ultimii zece ani;
- globalizarea (inclusiv în domeniul serviciilor publice, conectarea directă a oraşelor la pieţele internaţionale prin îmbunătăţirea transporturilor şi comunicaţiilor);
- reconsiderarea rolului guvernelor de promovare a stabilităţii economice şi sociale, participarea cetăţenilor, echilibrarea rolului sectorului public şi privat.

4.4. Urbanismul în România

Oraşele concentrează aproximativ jumătate din populaţia lumii, cunoscând o dinamică mult mai accentuată decât creşterea populaţiei.

Astfel, dacă populația globului a crescut de cca. 4,5 ori în ultimii 170 de ani, populația orașelor a crescut de 60 de ori, în primul rând datorită industrializării. În România, așa cum am precizat, procesul de urbanizare excesivă a fost lansat în ani '60, prin politica de dezvoltare intensivă a industriei ce a condus la dislocarea de mase mari de oameni din mediul rural, care au fost aduși la orașe, ca muncitori industriali, și instalații în așa-zisele cartiere dormitor cu blocuri tip pentru locuințe de masă, multe, dar cu confort redus. Această expansiune a condus la depopularea rurală și apariția unor dezechilibre locale și regionale profunde, inclusiv o criză a forței de muncă rurale.

Spre deosebire de situația țărilor din Europa, unde dezvoltarea urbanismului a fost un proces continuu, firesc, determinat de evoluțiile economice încă de la mijlocul secolului al XIX-lea, în România s-a produs abia după 150 de ani.

Procesul de formare și dezvoltare a urbanismului în țara noastră a cunoscut o serie de particularități legate de contextul intern și extern. Într-o țară în care populația rurală deține o pondere aproape egală cu cea urbană, aflată într-o lungă tranziție politică și economică și care a aderat la Uniunea Europeană la 1 ianuarie 2007, urbanismul și cerințele sale nu reprezintă o preocupare acută și majoră, în ciuda și pe măsura exigențelor realităților concrete.[1]

După o perioadă de „sistematizare" forțată a localităților și urbanizare a satelor, care a dus la întârzierea formării urbanismului, abia după 1989, când s-a trecut la democrație și la economia de piață s-a realizat cristalizarea acestuia.

Procesul de dezvoltare a urbanismului a fost marcat major prin accesul României la Consiliul Europei (1993), și desigur prin aderarea la Uniunea Europeană (2007). Mai întâi au apărut reglementări în domeniul fondului funciar și construcțiilor în 1991 și abia un deceniu mai târziu a apărut o lege-cadru de amenajarea teritoriului și urbanism. Regulile de amplasare și funcționare a construcțiilor „au fost cuprinse în legislația funciară și cea a construcțiilor, iar normele tehnice și juridice de elaborare a planurilor de amenajarea teritoriului, planurilor urbanistice, a regulamentelor locale de urbanism, precum și regulile de

[1] M. Duțu (2009), *Dreptul Urbanismului,* Editura Universul Juridic, București, p. 48.

ocupare a terenurilor şi de amplasare a construcţiilor aferente acestora au fost stabilite prin Regulamentul general de urbanism (1996)". Legislaţia urbanismului în România era constituită prin asamblarea unor „fragmente" dislocate din alte legi-cadru vizând alte domenii majore.

Legea nr. 50/1991 privind autorizarea executării lucrărilor de construcţii, stabileşte regimul autorizaţiei de construire, asigurând respectarea măsurilor care fac referire la amplasarea construcţiilor şi se emite „în temeiul şi cu respectarea prevederilor documentaţiilor de urbanism" şi al certificatului de urbanism.

În anul 2001 s-a adoptat legea-cadru privind amenajarea teritoriului şi urbanismul, nr. 350/2001, dar, conform specialiştilor, aceasta priveşte doar parţial obiectivele dezvoltării durabile şi cele ale protecţiei mediului.

Legislaţia urbanismului trebuie să asigure[1]:

- gestionarea responsabilă a resurselor naturale;
- utilizarea eficientă a terenurilor;
- protecţia şi punerea în valoare a patrimoniului cultural, construit şi natural.

4.4.1. Actori ai dezvoltării urbane în România

4.4.1.1. Administraţia publică centrală

Activitatea de amenajare a teritoriului şi de urbanism la nivel naţional este coordonată de Guvern, care stabileşte, în raport cu conţinutul Programului de guvernare, programe prioritare, linii directoare şi politici sectoriale.[2]

Organul administraţiei publice centrale de specialitate, care aplică strategia dezvoltării şi politica Guvernului în domeniile amenajării teritoriului, urbanismului, lucrărilor publice şi construcţiilor, cu respectarea autonomiei locale este Ministerul Dezvoltării Regionale şi Turismului.

---

[1] Idem, p. 53.

[2] Art. 17 din Legea nr. 350 din 6 iulie 2001 privind amenajarea teritoriului şi urbanismul.

Potrivit art. 1 din Hotărârea nr. 33/2009 privind organizarea şi funcţionarea Ministerului Dezvoltării Regionale şi Turismului acesta îşi desfăşoară activitatea în domeniile: planificare strategică, dezvoltare regională, coeziune şi dezvoltare teritorială, cooperare transfrontalieră, transnaţională şi interregională, amenajarea teritoriului, urbanism şi arhitectură, locuire, gestiune şi dezvoltare imobiliar-edilitară, lucrări publice şi construcţii.

Art. 18 din cadrul Legii nr. 350/2001 menţionează anumite atribuţii speciale ale organului specializat al Guvernului, Ministerului Dezvoltării Regionale şi Turismului, în domeniul amenajării teritoriului şi al urbanismului:

a) elaborarea, sub coordonarea primului-ministru, a Strategiei de dezvoltare teritorială a României şi a politicilor publice în conformitate cu obiectivele acesteia;

b) elaborarea Planului de amenajare a teritoriului naţional;

c) elaborarea Planului de amenajare a teritoriului regional, care fundamentează planurile de dezvoltare regională;

d) elaborarea Regulamentului general de urbanism;

e) avizarea proiectelor de acte normative referitoare la activitatea de amenajare a teritoriului şi de urbanism;

f) colaborarea cu ministerele, precum şi cu celelalte organe ale administraţiei publice centrale, pentru fundamentarea, din punct de vedere al amenajării teritoriului şi al urbanismului, a programelor strategice sectoriale;

g) colaborarea cu consiliile pentru dezvoltare regională, cu consiliile judeţene şi consiliile locale, precum şi urmărirea modului în care se aplică programele guvernamentale, Strategia de dezvoltare teritorială şi liniile directoare ale acesteia, planurile de amenajarea teritoriului şi urbanism, la nivel regional, judeţean şi local;

h) colaborarea cu consiliile pentru dezvoltare regională, consiliile judeţene şi consiliile locale, precum şi urmărirea modului în care se aplică programele guvernamentale şi liniile directoare în domeniul amenajării teritoriului şi al urbanismului la nivel regional, judeţean şi local;

i) avizarea documentaţiilor de amenajare a teritoriului şi de urbanism, potrivit competenţelor stabilite prin prezenta lege.

Unităţile din subordinea şi coordonarea Ministerului Dezvoltării Regionale şi Turismului sunt: Centrul Naţional pentru Reducerea Riscului Seismic, Centrul de Documentare pentru Construcţii, Arhitectură, Urbanism şi Amenajarea Teritoriului (CDCAS), Institutul Naţional de Cercetare-dezvoltare în Construcţii şi Economia Construcţiilor (INCERC Bucureşti), Institutul Naţional de Cercetare Dezvoltare pentru Urbanism şi Amenajarea Teritoriului (URBANPROIECT Bucureşti), cele 8 agenţii pentru dezvoltare regională.

Ministerul Dezvoltării Regionale şi Turismului poate solicita autorităţilor administraţiei publice locale să elaboreze sau să modifice o documentaţie de urbanism sau de amenajare a teritoriului, în vederea aprofundării, detalierii sau aplicării unor prevederi cuprinse în programele strategice sectoriale ale Guvernului, precum şi pentru respectarea intereselor generale ale statului.[1]

Inspectoratul de Stat în Construcţii îşi are originea în Corpul Tehnic al Lucrărilor Publice, înfiinţat în anul 1862, prin Decret, de domnitorul Alexandru Ioan Cuza, ca serviciu de inspecţie pentru lucrările publice. Inspectoratul de Stat în Construcţii este organism de control al activităţii în domeniul calităţii în construcţii, disciplinei în urbanism, al supravegherii pieţei materialelor de construcţii şi al avizării investiţiilor în lucrări de construcţii realizate din fonduri publice, activitatea de control cuprinzând practic toată sfera industriei construcţiilor. Inspectoratul de Stat în Construcţii autorizează o parte din personalul de specialitate din domeniu.

Inspectoratul de Stat în Construcţii are responsabilităţi în următoarele domenii:

- sistematizarea şi concentrarea legislaţiei în domeniu, prin reunirea acesteia într-o structură unitară sub forma unui Cod al Construcţiilor;
- reevaluarea procedurilor specifice de control, inclusiv elaborarea unora noi care să cuprindă întreaga gamă de activităţi desfăşurate;
- informatizarea gestionării activităţii de control.

[1] Art. 20 din Legea nr. 350 din 6 iulie 2001 privind amenajarea teritoriului şi urbanismul.

Exercitarea controlului privind calitatea construcţiilor, din punctul nostru de vedere, este o activitate ce se suprapune parţial cu activitatea administraţiei publice locale privind disciplina în construcţii. În viitor este de dorit o descentralizare totală a acestei activităţi prin transferul complet de responsabilitate în materie de control al calităţii şi disciplinei în construcţii către autorităţile publice locale.

Centrul Naţional pentru Aşezări Umane (HABITAT) s-a înfiinţat prin H.G. nr. 711/2001 potrivit căruia acesta este un organism interministerial, fără personalitate juridică, care funcţionează sub autoritatea primului-ministru şi are ca atribuţii principale elaborarea şi aplicarea strategiei naţionale a locuirii. Tot din această hotărâre reiese că acesta reprezintă România în relaţiile internaţionale în domeniu şi prin secretariatul său asigură legătura cu ONU HABITAT, precum şi cu ţările membre, cu celelalte organizaţii şi cu organisme internaţionale, inclusiv ale structurii Uniunii Europene, guvernamentale şi neguvernamentale de profil.

Registrul Urbaniştilor din România (RUR) este înfiinţat ca o instituţie publică, autonomă, cu personalitate juridică. Acesta este autoritatea care administrează dreptul de semnătură pentru documentaţiile de amenajare a teritoriului şi de urbanism, în condiţiile legii. Registrul urbaniştilor (stricto sens) reprezintă documentul pentru evidenţa specialiştilor cu drept de semnătură pentru documentaţiile de amenajare a teritoriului şi de urbanism.

Registrul Urbaniştilor din România contribuie la definirea locului şi rolului specialiştilor şi profesionaliştilor în dezvoltare teritorială şi urbană, promovează valorile profesionale şi interesul public în practica de amenajare a teritoriului şi urbanismului. [1]

Printre atribuţiile sale se enumeră:

- organizarea examenelor privind dobândirea dreptului de semnătură pentru documentaţiile de urbanism şi amenajare a teritoriului;
- asigurarea şi gestionarea evidenţei specialiştilor cu drept de semnătură în domeniu;
- elaborează, împreună cu alte organisme interesate, statutul şi codul deontologic al profesiunii de urbanist;

[1] M. Duţu (2008), *Dreptul urbanismului,* Editura Universul Juridic, p. 104.

- asigură publicitatea privind specialiştii înscrişi în registru;
- propune şi participă la elaborarea de reglementări în domeniul planificării teritoriale şi de urbanism şi în cel al proiectării urbane;
- avizează norme metodologice privind elaborarea, avizarea şi aprobarea, precum şi conţinutul documentaţiilor de amenajare a teritoriului şi urbanism.[1]

În scopul asigurării unei concepţii unitare a politicii statului de echipare cu construcţii, instalaţii, echipamente edilitare şi locuinţe a teritoriului naţional se înfiinţează **Consiliul Interministerial de Avizare Lucrări Publice de Interes Naţional şi Locuinţe**, denumit în continuare Consiliu interministerial, organism consultativ al Guvernului, fără personalitate juridică, care funcţionează pe lângă Ministerul Dezvoltării, Lucrărilor Publice şi Locuinţelor şi în subordinea Consiliului interministerial permanent pentru dezvoltare regională, infrastructură, amenajarea teritoriului şi turism.[2] Atribuţiile principale reies din art. 2 din H.G. nr. 573/2007 şi se referă la analizarea şi avizarea: studiilor de fezabilitate pentru lucrările publice, promovate de ordonatorii principali de credite din administraţia publică centrală finanţate integral sau parţial de la bugetul de stat, care sunt în competenţă de aprobare a Guvernului, studiilor de fezabilitate pentru lucrări publice, promovate de ordonatorii principali de credite din administraţia publică locală, care sunt, în competenţă de aprobare a Guvernului.

4.4.1.2. Administraţia publică locală

Consiliul judeţean coordonează activitatea de amenajare a teritoriului şi de urbanism la nivel judeţean. În cadrul aparatului propriu al consiliului judeţean, municipal sau orăşenesc şi în cel al Consiliului General al Municipiului Bucureşti se organizează şi

[1] Art. 3 din Hotărârea nr. 26/26.09.2006 pentru aprobarea Regulamentului privind dobândirea dreptului de semnatură pentru documentaţiile de amenajare a teritoriului şi de urbanism şi a Regulamentului referitor la organizarea şi funcţionarea Registrului Urbaniştilor din România.

[2] Hotărâre nr. 573 din 13/06/2007 privind înfiinţarea, organizarea şi funcţionarea Consiliului Interministerial de Avizare Lucrări Publice de Interes Naţional şi Locuinţe.

funcţionează, potrivit legii, structuri specializate în domeniul amenajării teritoriului şi al urbanismului, conduse de arhitectul-şef al judeţului, al municipiului sau al oraşului, respectiv de arhitectul-şef al municipiului Bucureşti.

Funcţia de arhitect-şef va fi ocupată, în condiţiile legii, de un funcţionar public având de regulă formaţia de arhitect sau urbanist licenţiat al învăţământului superior de lungă durată.

În comune, atribuţiile arhitectului-şef vor fi îndeplinite de către un funcţionar public din aparatul propriu al consiliului local respectiv, cu atribuţii în domeniu şi pregătit în acest sens.

În scopul îmbunătăţirii calităţii deciziei referitoare la dezvoltarea durabilă locală şi judeţeană, pe lângă fiecare consiliu judeţean, primărie municipală şi orăşenească, respectiv Primăria Municipiului Bucureşti, se poate înfiinţa **Comisia tehnică de amenajare a teritoriului şi de urbanism**, organism consultativ cu atribuţii de avizare, expertiză tehnică şi consultanţă.

Comisia tehnică de amenajare a teritoriului şi de urbanism este formată din specialişti din domeniul amenajării teritoriului şi al urbanismului şi din reprezentanţi ai instituţiilor tehnice, economice, sociale şi de protecţie a mediului cu care administraţia publică locală colaborează pentru desfăşurarea activităţilor de amenajare a teritoriului şi de urbanism.

Componenţa nominală şi modul de funcţionare ale Comisiei tehnice de amenajare a teritoriului şi de urbanism sunt aprobate de consiliul judeţean, consiliul local municipal, orăşenesc, respectiv de Consiliul General al Municipiului Bucureşti, după caz, la propunerea preşedintelui consiliului judeţean, primarului, respectiv a primarului general al municipiului Bucureşti, pe baza recomandărilor asociaţiilor profesionale din domeniul amenajării teritoriului, urbanismului, construcţiilor, ale instituţiilor de învăţământ superior şi ale arhitectului-şef.

Comisia tehnică de amenajare a teritoriului şi de urbanism avizează din punct de vedere tehnic documentaţiile de amenajare a teritoriului şi de urbanism, precum şi studiile de fundamentare sau cercetările prealabile.

Avizele date de Comisia tehnică de amenajare a teritoriului şi de urbanism se supun deliberării şi aprobării consiliului judeţean, consiliului local, respectiv Consiliului General al Municipiului Bucureşti, după caz.

La şedinţele de avizare ale Comisiei tehnice de amenajare a teritoriului şi de urbanism nu pot participa la luarea deciziei membrii care au calitatea de autor al documentaţiilor - proiectelor, supuse avizării.

Documentaţiile de urbanism şi amenajare a teritoriului se semnează de profesionişti calificaţi în domeniu prin licenţă sau studii postuniversitare de specialitate acreditate conform legii, precum şi de alţi profesionişti cu drept de semnătură.

Dreptul de semnătură pentru documentaţiile de amenajare a teritoriului şi de urbanism se stabileşte pe bază de regulament elaborat de Ministerul Dezvoltării Regionale şi Turismului, în colaborare cu Asociaţia Profesională a Urbaniştilor din România, precum şi cu alte organizaţii profesionale în domeniul amenajării teritoriului şi al urbanismului.

Regulamentul privind dobândirea dreptului de semnătură, precum şi Regulamentul referitor la organizarea şi funcţionarea Registrului Urbaniştilor se aprobă prin hotărâre a Guvernului.

Specialiştii calificaţi în domeniul amenajării teritoriului şi al urbanismului, care dobândesc dreptul de semnătură, se înscriu în Registrul urbaniştilor.

Consiliul judeţean stabileşte orientările generale privind amenajarea teritoriului şi organizarea şi dezvoltarea urbanistică a localităţilor, pe baza planurilor de amenajare a teritoriului şi de urbanism. În acest scop coordonează activitatea consiliilor locale şi le acordă asistenţă tehnică de specialitate.

Consiliul judeţean asigură preluarea prevederilor cuprinse în planurile de amenajare a teritoriului naţional, regional şi zonal în cadrul documentaţiilor de amenajare a teritoriului şi de urbanism pentru teritoriile administrative ale localităţilor din judeţ, asigură elaborarea planului de amenajare a teritoriului judeţean, a planurilor zonale de amenajare a teritoriului care sunt de interes judeţean şi le aprobă conform prevederilor legii.

Consiliul judeţean poate solicita consiliilor locale să elaboreze sau să actualizeze o documentaţie de amenajare a teritoriului sau de urbanism, în vederea asigurării aplicării unor prevederi cuprinse în programele de dezvoltare a judeţului; solicitarea se transmite consiliului local, însoţită de expunerea motivelor care au stat la baza hotărârii consiliului judeţean şi de termenul fixat pentru elaborarea sau modificarea documentaţiei.

În îndeplinirea atribuţiilor sale în domeniul amenajării teritoriului şi al urbanismului, consiliul judeţean utilizează informaţii de sinteză la nivelul judeţului din toate domeniile de activitate economico-socială.

Ministerele şi celelalte organe ale administraţiei publice centrale sunt obligate să furnizeze, cu titlu gratuit, autorităţilor publice judeţene şi locale informaţii din domeniile lor de activitate pentru teritoriul judeţului respectiv, iar consiliile locale sunt obligate să furnizeze informaţii referitoare la dezvoltarea economico-socială şi urbanistică a localităţilor.

Consiliul local coordonează şi răspunde de întreaga activitate de urbanism desfăşurată pe teritoriul unităţii administrativ-teritoriale şi asigură respectarea prevederilor cuprinse în documentaţiile de amenajare a teritoriului şi de urbanism aprobate, pentru realizarea programului de dezvoltare urbanistică a localităţilor componente ale comunei sau oraşului.

Consiliul local cooperează cu consiliul judeţean şi este sprijinit de acesta în activitatea de amenajare a teritoriului şi de urbanism.

Consiliul local cooperează în procesul de întocmire a programului de dezvoltare urbanistică a localităţilor şi cu instituţii, agenţi economici, organisme şi organizaţii neguvernamentale de interes naţional, judeţean sau local.

În îndeplinirea atribuţiilor sale în domeniul amenajării teritoriului şi al urbanismului, consiliul local utilizează informaţii din toate domeniile de activitate economico-socială.

Serviciile publice deconcentrate ale ministerelor şi ale celorlalte organe centrale, agenţii economici, organismele şi organizaţiile neguvernamentale care îşi desfăşoară activitatea la nivel local au obligaţia să furnizeze cu titlu gratuit informaţiile necesare în vederea desfăşurării activităţii de amenajare a teritoriului şi de urbanism la nivel local.

Centrul de Planificare Urbană şi Metropolitană Bucureşti (C.P.U.M.B.) funcţionează, conform art. 1 din Regulamentul de organizare şi funcţionare (H.C.G.M.B. nr. 96/2003), ca instituţie publică de interes municipal cu personalitate juridică în subordinea Consiliului General al Municipiului Bucureşti, cu finanţare din alocaţii bugetare, atât în limita competenţelor acordate de lege, cât şi prin Hotărâri ale C.G.M.B. şi dispoziţii ale Primarului General al Capitalei. Are ca obiect de activitate, conform art. 6, elaborarea de studii specifice, proiecte şi documentaţii de cercetare aplicată în spaţiul bucureştean municipal şi metropolitan, în domeniile proiectării şi planificării strategice urbane, al structurării şi gestionării bazelor de date urbane.

4.4.1.3. Participarea cetăţenilor şi a organizaţiilor nonguvernamentale la activităţile de amenajare a teritoriului şi de urbanism

Comunicarea cu cetăţenii într-o democraţie cu tradiţie este un proces gradat, care presupune parcurgerea anumitor etape. Aceste etape se suprapun peste cele două niveluri de comunicare, ca parte a unui model ideal de implicare a cetăţenilor.

Primul nivel este **informarea**, care presupune eforturi atât din partea cetăţenilor, cât şi din partea administraţiei. Administraţia publică este datoare să emită informaţii către cetăţeni privind activitatea şi planurile sale pentru ca aceştia să poată înţelege direcţiile prioritare ale politicii administrative.

Al doilea nivel se referă la **consultarea** cetăţenilor, aceasta fiind acţiunea autorităţilor pentru identificarea necesităţilor cetăţenilor, pentru evaluarea priorităţilor unor acţiuni sau colectarea de idei şi sugestii privind o anumită problemă.

Patru lucruri stau la baza comunicării cu cetăţenii. Acestea sunt:

- administraţie care este deschisă să implice cetăţenii în activitatea complexă a procesului de guvernare;
- transferul continuu de informaţii de la administraţie la cetăţeni;
- modalităţi eficiente prin care administraţia culege informaţii de la cetăţeni;

- cetăţeni informaţi care înţelegând problemele îşi onorează obligaţia de a participa ca parteneri egali în activităţile administraţiei.

Comunicarea cu cetăţenii reprezintă combinaţia acestor elemente - informaţie, comunicare şi implicare în relaţia care se stabileşte între administraţie şi cetăţeni – astfel încât activităţile administraţiei sunt dezvoltate şi susţinute în aşa fel încât să corespundă cât mai mult posibil nevoilor şi dorinţelor cetăţenilor.

Există diferite modalităţi de împărtăşire a informaţiilor publicului, iar România a făcut progrese considerabile în acest domeniu. Doar pentru o trecere în revistă, iată câteva modalităţi de bază de împărtăşire a informaţiei publicului larg şi care includ:

- ziare;
- întâlniri publice;
- buletine oficiale;
- conferinţe;
- publicaţii tipărite;
- programe şi anunţuri TV şi radio;
- web site-uri;
- informaţii stradale;
- compartimente de Relaţii cu Publicul.

Majoritatea administraţiilor sunt familiarizate cu toate aceste modalităţi de diseminare a informaţiilor, şi multe dintre ele le folosesc în mod obişnuit.

Autorităţile administraţiei publice centrale şi locale asigură organizarea şi desfăşurarea procesului de participare a populaţiei în cadrul activităţilor de amenajare a teritoriului şi de urbanism.

Informarea populaţiei este activitatea prin care se fac publice:

a) obiectivele dezvoltării economico-sociale privind amenajarea teritoriului şi dezvoltarea urbanistică a localităţilor;

b) intenţiile autorităţilor administraţiei publice centrale şi locale privind elaborarea unor documentaţii de amenajare a teritoriului şi de urbanism, precum şi scopul pentru care acestea sunt elaborate;

c) conţinutul documentaţiilor de amenajare a teritoriului şi de urbanism care urmează să fie supuse aprobării, conform legii.

Consultarea populaţiei este procesul prin care aceasta îşi exprimă opţiunile şi opiniile privind prevederile programelor de amenajare a teritoriului şi de dezvoltare urbanistică a localităţilor, precum şi cele cuprinse în documentaţiile de amenajare a teritoriului şi de urbanism, în cadrul procesului de elaborare şi aprobare a acestora, şi se realizează prin publicarea procedurii de desfăşurare a consultării şi desfăşurarea anchetei publice.

Informarea şi consultarea populaţiei se desfăşoară diferenţiat, în funcţie de amploarea şi de importanţa documentaţiei de amenajare a teritoriului sau de urbanism, potrivit procedurilor stabilite de administraţia publică centrală.

Ordinul Arhitecţilor din România (OAR) este o organizaţie profesională cu personalitate juridică de drept privat, apolitică, de interes public, cu patrimoniu şi buget propriu, autonomă şi independentă, înfiinţată potrivit prevederilor Legii nr. 184/2001, privind organizarea şi exercitarea profesiei de arhitect, republicată în 23 august 2004. Din Ordinul Arhitecţilor din România fac parte toţi arhitecţii şi conductorii arhitecţi cu drept de semnătură, arhitecţii şi conductorii arhitecţi stagiari şi toţi ceilalţi membri purtători ai titlului de arhitect, la cererea acestora. În prezent, Ordinul include un număr de aproximativ 4.400 de membri.

Ordinul Arhitecţilor din România are următoarele atribuţii:

a) protejează şi promovează calitatea produsului de arhitectură şi urbanism;

b) urmăreşte exercitarea competentă şi calificată a profesiei în respectul codului deontologic al acesteia;

c) propune reglementări legislative şi normative specifice, în vederea promovării lor;

d) reprezintă interesele membrilor săi în faţa autorităţilor publice şi administrative, precum şi în organismele profesionale internaţionale;

e) acordă arhitecţilor dreptul de semnătură şi gestionează Tabloul Naţional al Arhitecţilor.[1]

[1] Art. 24 din Legea nr. 184/2001 privind organizarea şi exercitarea profesiei de arhitect - Republicare în Monitorul Oficial, partea I, cu numărul 771 din data de 23 august 2004.

Ordinul Arhitecților din România administrează dreptul de semnătură şi gestionează Tabloul Național al Arhitecților. Atribuția Ordinului Arhitecților din România privind acordarea dreptului de semnătură nu poate fi exercitată de nici o altă instituție sau asociație profesională. Anual, Ordinul publică Tabloul Național al Arhitecților în Monitorul Oficial al României, partea I.

Asociația Profesională a Urbaniştilor din România (APUR), în conformitate cu legislația în vigoare apară şi promovează interesele profesionale ale urbaniştilor. În acest scop participă, alături de Registrul Urbaniştilor din România şi alte asociații ale profesioniştilor în domeniul amenajării teritoriului şi al urbanismului, la elaborarea statului şi codului deontologic al profesiunii de urbanist.[1]

4.4.2. Cadrul legal privind urbanismul şi amenajarea teritoriului în România

Principalele acte normative în domeniu, deja amintite sunt Legea nr. 50/1991 privind autorizarea executării lucrărilor de construcții şi unele măsuri pentru realizarea locuințelor şi Legea nr. 350/2001 privind amenajarea teritoriului şi urbanismul, acte normative adoptate la zece ani distanță unul de celălalt, fapt ce a impus numeroase modificări în vederea armonizării.

Activitatea de urbanism se desfăşoară în baza Legii nr. 350/2001 privind amenajarea teritoriului şi urbanismul. Conform acesteia, teritoriul României constituie spațiul necesar procesului de dezvoltare durabilă şi este parte a avuției naționale de care beneficiază toți cetățenii țării. Prin aceste reglementări adoptate de Parlamentul României, acest spațiu trebuie protejat şi utilizat în aşa fel încât să satisfacă în mod egal nevoile cetățenilor, să asigure bunăstarea atât a generațiilor prezente, cât şi a celor viitoare.

Aceasta are drept domenii de activitate amenajarea teritoriului şi urbanismul şi activitățile principale ale acestora care constau, conform art. 14, în transpunerea la nivelul întregului teritoriu național a strategiilor, politicilor şi programelor de dezvoltare durabilă în profil

[1] M. Duțu (2008), *Dreptul urbanismului,* Editura Universul Juridic, 105.

teritorial, precum şi urmărirea aplicării acestora în conformitate cu documentaţiile de specialitate legale aprobate.

Strategiile, politicile şi programele de dezvoltare durabilă în profil teritorial se fundamentează pe Strategia de dezvoltare teritorială a României, documentul programatic pe termen lung prin care sunt stabilite liniile directoare de dezvoltare teritorială a României şi direcţiile de implementare pentru o perioadă de timp de peste 20 de ani, la scară regională, interregională, naţională, cu integrarea aspectelor relevante la nivel transfrontalier şi transnaţional.

Majoritatea regulilor de urbanism se află exprimate în documentaţiile de urbanism, acte de planificare urbană care conferă reguli de formulare spaţială, adică o diferenţiere în funcţie de zona în cauză.

Prin documentaţii de urbanism şi amenajare a teritoriului înţelegem planurile de amenajare a teritoriului (planul de amenajare a teritoriului naţional, planul de amenajare a teritoriului zonal şi planul de amenajare a teritoriului judeţean), planuri de urbanism (planul urbanistic general, planul urbanistic zonal şi planul urbanistic detaliat), Regulamentul general de urbanism şi regulamentele locale de urbanism, avizate şi aprobate conform prezentei legi.

Conform art. 28 aplicarea documentaţiilor de amenajare a teritoriului şi de urbanism aprobate se asigură prin eliberarea certificatului de urbanism.

Certificatul de urbanism este actul de informare cu caracter obligatoriu prin care autoritatea administraţiei publice judeţene sau locale face cunoscute regimul juridic, economic şi tehnic al imobilelor şi condiţiile necesare în vederea realizării unor investiţii, tranzacţii imobiliare ori a altor operaţiuni imobiliare.[1]

Legea nr. 350/2001 privind amenajarea teritoriului şi urbanismul este legea-cadru de bază pentru activităţile respective şi stabileşte următoarele:

- obligativitatea desfăşurării activităţilor de amenajarea teritoriului, în vederea gestionării teritoriului continuu şi de perspectivă, în interesul colectivităţilor care îl folosesc, în concordanţă

[1] Art. 29, alin. 1 din Legea nr. 350 din 6 iulie 2001 privind amenajarea teritoriului şi urbanismul

cu valorile şi aspiraţiile societăţii şi cu cerinţele integrării în spaţiul european;
- structura instituţională şi atribuţiile în domeniu ale administraţiei publice centrale, judeţene şi locale;
- categoriile de documentaţii de amenajarea teritoriului şi urbanism, competenţele de avizare şi aprobare ale acestora;
- structura instituţională şi atribuţiile în domeniu ale administraţiei publice centrale, judeţene şi locale;
- categoriile de documentaţii de amenajarea teritoriului şi urbanism, competenţele de avizare şi aprobare ale acestora.

Legea autorizării executării construcţiilor şi unele măsuri pentru realizarea locuinţelor, nr. 50/1991, modificată prin O.U.G. nr. 214/2008, a fost primul act normativ după 1989 care a prevăzut elaborarea unor tipuri de documentaţii în vederea construirii.

Conform art. 2, autorizaţia de construire constituie actul final de autoritate al administraţiei publice locale pe baza căruia este permisă executarea lucrărilor de construcţii corespunzător măsurilor prevăzute de lege referitoare la amplasarea, conceperea, realizarea, exploatarea construcţiilor. Aceasta se emite în baza documentaţiei tehnice - D.T., elaborată în condiţiile legii, în temeiul şi cu respectarea prevederilor documentaţiilor de urbanism, avizate şi aprobate potrivit legii.

Autorizaţia de construire trebuie să urmărească anumite etape pentru a fi emisă:

a) emiterea certificatului de urbanism, ca urmare a cererii pentru autorizarea executării lucrărilor de construcţii, depusă de solicitant;

b) evaluarea iniţială a investiţiei şi stabilirea necesităţii evaluării efectelor acesteia asupra mediului de către autoritatea competentă pentru protecţia mediului;

c) notificarea de către solicitant a autorităţii administraţiei publice locale cu privire la menţinerea cererii pentru autorizarea executării lucrărilor de construcţii, în situaţia în care autoritatea competentă pentru protecţia mediului stabileşte necesitatea evaluării efectelor investiţiei asupra mediului;

d) emiterea avizelor şi acordurilor stabilite prin certificatul de urbanism;

e) emiterea actului administrativ al autorității competente pentru protecția mediului, după caz;

f) elaborarea documentației tehnice - D.T.;

g) depunerea documentației pentru autorizarea executării lucrărilor de construcții la autoritatea administrației publice locale competente;

h) emiterea autorizației de construire.

Conform art. 13 terenurile aparținând domeniului privat al statului sau al unităților administrativ-teritoriale, destinate construirii, pot fi vândute, concesionate ori închiriate prin licitație publică, potrivit legii, în condițiile respectării prevederilor documentațiilor de urbanism și de amenajare a teritoriului, aprobate potrivit legii, în vederea realizării de către titular a construcției.

Terenurile aparținând domeniului public al statului sau al unităților administrativ-teritoriale se pot concesiona numai în vederea realizării de construcții sau de obiective de uz și / sau de interes public, cu respectarea documentațiilor de urbanism aprobate potrivit legii.

Concesionarea se face pe bază de oferte prezentate de către solicitanți, cu respectarea prevederilor legale, urmărindu-se valorificarea superioară a potențialului terenului.

Răspunderile și sancțiunile fac obiectul capitolului 4, care se referă la activitatea de control și la pedepsele instituite pentru încălcarea legii.

Legea prevede obligativitatea autorizării construcțiilor pe bază și în conformitate cu planurile urbanistice avizate și aprobate.

4.4.3. Rețeaua națională de localități

Structura rețelei de așezări umane din România prezintă următoarele aspecte:

a) **pentru orașe**:

- ponderea populației urbane reprezintă 55%;
- repartiția orașelor este rațională și echilibrată în județe (4-10 orașe):
- densitatea medie a populației urbane pe județe este de cca. 33 loc./kmp;

- creşterea teritorială a oraşelor s-a remarcat, în ultimii 20 de ani, prin expansiune;
- municipiile se remarcă prin sinteza dezvoltării urbane, în calitate de **centre nodale** sau **poli de creştere.**

b) **pentru sate:**

- urbanizarea satelor a devenit o tendinţă modernă, ireversibilă;
- dispariţia unor sate este fenomen contemporan.

După mărime, structura aşezărilor urbane cuprinde **oraşe mici** - aşezările sub 10 000 locuitori, **mijlocii** - cele cu 20-100.000 locuitori şi **mari** - cele cu peste 100.000 locuitori. Date relativ recente stabilesc următoarea structură urbană în România: - un oraş foarte mare, Bucureşti, cu cca. 2,5 mil. loc.; 11 oraşe cu 200- 400.000 loc.; 13 oraşe cu 100-200.00 loc.; 23 oraşe cu 50-100.000 loc.; 29 cu 20-50.000 loc.; un oraş cu 10-20.000 loc. şi 184 oraşe cu 5-10.000 loc. Celelalte aşezări sunt satele în număr de peste 13.000, organizate în comune.[1]

Toate aceste aşezări se prezintă ca o reţea, cu legături multiple între ele şi teritoriu. De aceea, este mai potrivit să privim această reţea de interdependenţe ca pe un sistem, şi anume, să vorbim despre şi să operăm cu ideea de **sistem de aşezări**, în care putem mai uşor descifra ierarhiile şi legăturile dinamice.

Reţeaua naţională de localităţi este compusă din localităţi urbane şi din localităţi rurale, ierarhizate pe ranguri.

Potrivit Legii nr. 351/2001, ierarhizarea localităţilor pe ranguri este următoarea:

a) rangul 0 - Capitala României, municipiu de importanţă europeană;

b) rangul I - municipii de importanţă naţională, cu influenţă potenţială la nivel european;

c) rangul II - municipii de importanţă interjudeţeană, judeţeană sau cu rol de echilibru în reţeaua de localităţi;

d) rangul III - oraşe;

e) rangul IV - sate reşedinţă de comună;

f) rangul V - sate componente ale comunelor şi sate aparţinând municipiilor şi oraşelor.

---

[1] G. Ionaşcu, *Dezvoltarea şi reabilitarea aşezărilor umane din România,* Editura Tempus, Bucureşti.

Trecerea localităţilor de la un rang la altul se face prin lege, la propunerea consiliilor locale, cu consultarea populaţiei prin referendum şi a instituţiilor implicate, în condiţiile legii, cu respectarea principalilor indicatori cantitativi şi calitativi minimali.

Principalii indicatori, elementele şi nivelurile de dotare prevăzute de lege pentru ierarhizarea localităţilor urbane şi rurale vor sta la baza criteriilor de stabilire a impozitelor şi taxelor.

În zonele lipsite de oraşe pe o rază de 25-30 km, Guvernul, cu participarea autorităţilor administraţiei publice locale, va acţiona în mod prioritar pentru:

a) modernizarea unor localităţi rurale cu rol de servire în zona de influenţă;

b) declararea de noi oraşe, promovând programe speciale de coparticipare la susţinerea financiară a dezvoltării instituţionale, necesare în vederea înfiinţării acestor noi oraşe.

În vederea dezvoltării echilibrate a teritoriului din zona Capitalei României şi a municipiilor de rangul I, unităţile administrativ-teritoriale de bază din aceste zone se pot asocia într-un parteneriat voluntar în scopul înfiinţării de zone metropolitane aferente spaţiului urban. Asocierea contribuie la întărirea complementarităţilor între aceste unităţi şi factorii de decizie interesaţi în dezvoltarea teritoriului.

Zonele metropolitane funcţionează ca entităţi independente fără personalitate juridică. Zonele metropolitane pot funcţiona pe un perimetru independent de limitele unităţilor administrativ-teritoriale, stabilit de comun acord de autorităţile administraţiei publice locale.

Asociaţia zonei metropolitane, cu acordul consiliilor locale şi cu consultarea populaţiei în condiţiile legii, în a cărei rază teritorială s-a constituit, adoptă programul de dezvoltare a zonei.

În vederea optimizării evoluţiei marilor aglomerări urbane, prin lege se pot înfiinţa în cadrul acestora zone de dezvoltare. Legea va prevedea perimetrul, durata de funcţionare, cadrul instituţional de administrare, precum şi facilităţile acordate.

În vederea protejării elementelor cadrului natural, a prevenirii extinderii necontrolate a localităţilor urbane şi a asigurării de spaţii de agrement şi recreare, în planurile urbanistice elaborate şi aprobate

potrivit legii se va prevedea înfiinţarea de centuri sau zone verzi în jurul Capitalei României şi al municipiilor de rangul I.

Planurile de dezvoltare naţională, regionale, inclusiv cele transfrontaliere şi de dezvoltare pentru integrarea în spaţiul european, precum şi cele sectoriale se vor elabora pe baza prevederilor secţiunilor Planului de amenajare a teritoriului naţional - Căi de comunicaţie, Ape, Zone protejate, Reţeaua de localităţi, Zone de risc natural, precum şi ale altor secţiuni ale Planului de amenajare a teritoriului naţional aprobate prin lege.

1. Principalii indicatori cantitativi şi calitativi minimali de definire a localităţilor urbane:

Nr. crt.	*Indicatori minimali*	*Municipiu*	*Oraş*
1.1.	*Număr de locuitori*	*25.000*	*5.000*
1.2.	*Populaţia ocupată în activităţi neagricole (% din totalul populaţiei ocupate)*	*85*	*75*
1.3.	*Dotarea locuinţelor cu instalaţii de alimentare cu apă (% din totalul locuinţelor)*	*80*	*70*
1.4.	*Dotarea locuinţelor cu baie şi WC în locuinţă (% din totalul locuinţelor)*	*75*	*55*
1.5.	*Număr de paturi în spitale la 1.000 de locuitori*	*10*	*7*
1.6.	*Număr de medici care revin la 1.000 de locuitori*	*2,3*	*1,8*
1.7.	*Unităţi de învăţământ*	*postliceal*	*liceal sau altă formă de învăţământ secundar*
1.8.	*Dotări culturale şi sportive*	*săli de spectacol, eventual teatre, instituţii muzicale,*	*săli de spectacol, biblioteci publice, spaţii pentru activităţi sportive*

BCU "LUCIAN BLAGA" CENTRAL UNIVERSITY LIBRARY

		biblioteci publice, stadion, săli de sport	
1.9.	*Locuri în hoteluri*	*100*	*50*
1.10.	*Străzi modernizate (% din lungimea totală a străzilor)*	*60*	*50*
1.11.	*Străzi cu reţele de distribuţie a apei (% din lungimea totală a străzilor)*	*70*	*60*
1.12.	*Străzi cu conducte de canalizare (% din lungimea totală a străzilor)*	*60*	*50*
1.13.	*Epurarea apelor uzate*	*staţie de epurare cu treaptă mecanică şi biologică*	*staţie de epurare cu treaptă mecanică*
1.14.	*Străzi cu reţele de hidranţi exteriori pentru stingerea incendiilor (% din lungimea totală a străzilor)*	*70*	*60*
1.15.	*Spaţii verzi (parcuri, grădini publice, squaruri) - m2/locuitor*	*15*	*10*
1.16.	*Depozit controlat de deşeuri, cu acces asigurat*	*parc public*	*grădină publică*

2. Ierarhizarea localităţilor urbane existente pe ranguri

Rangul	*Statutul localităţii*	*Numărul de localităţi*
0	*municipiu, capitală*	*1*
I	*municipii*	*11*
II	*municipii*	*81*
III	*oraşe*	*172*

TOTAL LOCALITĂŢI URBANE: 265

BCU IASI / CENTRAL UNIVERSITY LIBRARY

3. Elemente şi nivel de dotare ale localităţilor urbane de rangul 0 şi ale localităţilor urbane de rangul I

Localizare geografică favorabilă:

Situare geostrategică de interes internaţional sau european, constituind centre de dezvoltare şi atractivitate, localizate în lungul axelor majore de căi de comunicaţie de importanţă internaţională / europeană.

Populaţie:

a) număr important de locuitori: minimum 200.000 de locuitori;

b) formare profesională de înaltă specializare: forţă de muncă cu o calificare superioară şi pregătire continuă, caracterizată prin flexibilitate/dinamism;

c) identitate proprie: identificarea caracterului specific al oraşului simultan cu conştiinţa apartenenţei sale la grupa oraşelor de acelaşi rang.

Accesibilitate:

- La nivel internaţional, paneuropean: accesibilitate directă la reţeaua majoră de căi de comunicaţii paneuropene (rutiere, feroviare, navale şi aeriene);
- La nivel naţional: accesibilitate la reţeaua de căi de comunicaţii naţionale (autostrăzi, drumuri expres, căi ferate cu viteză mare / sporită, căi navigabile maritime sau fluviale, porturi, aeroporturi).

Funcţiuni economice: bază economică la înalt nivel tehnologic şi flexibilă (sector secundar, servicii productive, social-culturale şi de natură informatică).

Nivel de dotare/echipare:

Localităţile asigură un potenţial de găzduire/primire a unor funcţii şi echipamente ale căror importanţă, calitate şi capacitate corespund standardelor/cerinţelor europene. Caracterul internaţional sau european al acestor localităţi constă în caracterul şi dimensiunea internaţională sau europeană a funcţiilor şi echipamentelor lor.

Principalele categorii şi tipuri de dotări, echipamente pentru rangurile 0 şi I:

- instituţii de decizie politică, juridică şi economică de importanţă internaţională, naţională sau regională: Parlament, Guvern, ministere şi alte instituţii centrale, instanţe supreme (Curtea Supremă de Justiţie, Curtea Constituţională, Consiliul Legislativ), ambasade etc.;
- sedii ale administraţiei publice locale, sedii de servicii descentralizate în teritoriu ale ministerelor şi ale altor organe centrale, judecătorii, tribunale, parchete, sedii ale organizaţiilor politice, sedii de sindicat, fundaţii, sedii ale unor organizaţii neguvernamentale etc.;
- instituţii naţionale şi regionale de reputaţie internaţională / europeană sau active în domeniul relaţiilor internaţionale / europene: sedii ale filialelor organismelor internaţionale, mari instituţii naţionale cu caracter ştiinţific de deschidere internaţională / europeană (academie, centre şi institute naţionale de cercetare etc.);
- sedii pentru congrese şi conferinţe, sedii pentru expoziţii şi târguri, hoteluri - de lux şi de mare capacitate, şcoli internaţionale, birouri pentru profesiuni recunoscute pe plan internaţional, de arbitraj internaţional etc.;
- instituţii străine şi internaţionale cu sediul permanent: firme şi bănci străine, diverse alte instituţii social-economice, culturale şi ştiinţifice, organizaţii internaţionale neguvernamentale, instituţii ştiinţifice străine (şcoli, universităţi), consulate şi alte reprezentanţe diplomatice, comerciale, turistice etc.
- diferite organizaţii cu sucursale, filiale şi agenţii în străinătate: sedii financiar-bancare, de asigurări, sedii ale unor organizaţii culturale şi ştiinţifice;
- alte dotări / echipamente;
- educaţie, cercetare ştiinţifică: universităţi, institute de învăţământ superior diversificate, institute naţionale de cercetare sau filiale ale acestora;
- sănătate: clinici universitare şi spitale;

- cultură: muzee, teatre dramatice, de comedie, de revistă, de păpuşi, operă, operetă, filarmonică, săli de concerte, săli polivalente, mari biblioteci, edituri, tipografii;
- comerţ, servicii comerciale prestate populaţiei şi agenţilor economici: centre de comerţ şi de afaceri, burse de valori şi de mărfuri, servicii comerciale diversificate şi de înaltă calitate;
- mass-media: sistem cu rază de difuzare şi acoperire internaţională/europeană sau regională, agenţii de presă, posturi naţionale şi regionale de radio şi televiziune;
- sport, agrement: complexe sportive, stadioane, săli de competiţii sportive de nivel internaţional / european, naţional sau regional, piscine, patinoare artificiale, bază turistică şi de agrement diversificată, parcuri, grădini botanice, zoologice, cazinouri, cluburi pentru sport şi agrement etc.;
- protecţia mediului: agenţii de protecţie a mediului şi servicii ecologice dotate cu echipamente specifice pentru menţinerea unui mediu de calitate (organizarea auditului de mediu, igiena urbană etc.);
- alimentare cu apă şi canalizare: reţele de alimentare cu apă, sistem colector de canalizare, staţie de epurare;
- culte: centre ecumenice, mitropolii, episcopii, arhidioceze, dioceze, centre ale cultelor autorizate;
- transport / comunicaţii: aeroporturi internaţionale, gări feroviare racordate la reţeaua europeană, servicii de poştă cu acoperire internaţională;
- ordine publică, apărarea ţării şi siguranţă naţională: instituţii specifice şi racordate la organizaţii internaţionale.

4. Elemente şi nivelul de dotare a localităţilor urbane de rangul II

Municipii reşedinţă de judeţ

Populaţie

- de la circa 50.000 la circa 200.000 de locuitori;
- zona de influenţă: circa 200.000-500.000 de locuitori;

Rază de servire: circa 60-80 km

Accesul la căile de comunicaţie: acces direct la cel puţin două sisteme majore de căi de comunicaţie (traseu de cale ferată principală, drumuri naţionale ce tranzitează sau pornesc din acel loc, eventual aeroporturi, porturi şi/sau gări fluviale).

Funcţiuni economice: capacităţi de producţie diversificate din sectorul secundar şi al serviciilor productive, social-culturale şi informative cu rază de servire prioritar judeţeană;

Nivel de dotare-echipare:

- instituţii de decizie politică, administrativă, juridică de importanţă judeţeană;
- sedii ale administraţiei publice locale; sedii de servicii descentralizate în teritoriu ale ministerelor şi ale altor organe centrale neguvernamentale;
- judecătorii, tribunale, procuratură, parchet şi alte instituţii juridice; sedii de partid, de sindicat, sedii ale organizaţiilor neguvernamentale;
- educaţie, cercetare ştiinţifică;
- institute de învăţământ superior sau filiale ale acestora, colegii, institute sau filiale ale unor institute naţionale de cercetare;
- sănătate, asistenţă socială;
- spital clinic universitar sau spital general, spitale de specialitate, staţie de salvare judeţeană, asistenţă de specialitate (boli cronice, persoane cu handicap, recuperări funcţionale, centre psihiatrice), cămine de bătrâni, centre de recuperare, orfelinate etc.;
- cultură;
- case de cultură cu săli de spectacol, eventual teatre, săli de concert, de expoziţie, de conferinţe, săli polivalente, cluburi, muzee, biblioteci, edituri, tipografii etc.;
- comerţ, servicii comerciale prestate populaţiei şi agenţilor economici;
- centre comerciale, camere de comerţ, centre de afaceri, burse de valori şi de mărfuri, magazine specializate pentru vânzări cu ridicata şi cu amănuntul, magazine de prezentare, servicii diversificate de înaltă calitate; posibilităţi de organizare a unor târguri importante;
- turism;

- hoteluri de 3 stele cu cel puţin 200 de locuri;
- mass-media;
- mass-media judeţeană (posturi de radio şi de televiziune), publicaţii cotidiene sau periodice;
- finanţe, bănci, asigurări;
- sucursale sau filiale ale unităţilor financiar-bancare şi de asigurări;
- sport, agrement;
- zone de recreere şi agrement, grădini zoologice, săli de competiţii sportive de nivel naţional / regional, judeţean, stadioane şi alte dotări diversificate pentru petrecerea timpului liber şi sport (săli polivalente, terenuri de sport, piscine, eventual patinoare artificiale etc.);
- protecţia mediului;
- agenţii de protecţie a mediului şi servicii dotate cu echipamente specifice pentru menţinerea unui mediu de calitate şi a igienei urbane;
- alimentare cu apă şi canalizare;
- reţele de alimentare cu apă, sistem colector de canalizare, staţie de epurare;
- culte;
- lăcaşuri de cult, episcopii, sedii eparhiale, vicariate, subcentre ale cultelor autorizate;
- transport / comunicaţii;
- gări, autogări, transport în comun, centrale telefonice automate, fax, poştă tec;
- ordine, securitate;
- instituţii specifice cerinţelor la nivel judeţean;

Alte municipii

Populaţie

- de regulă între 25.000 şi circa 70.000 de locuitori;
- din zona de influenţă: între circa 30.000 şi circa 100.000 de locuitori.

Rază de servire: circa 20 km

Accesul la căile de comunicaţie: acces direct la calea ferată, drum naţional, drum judeţean şi accese facile ale localităţilor din zona de influenţă.

Funcţiuni economice: capacităţi de producţie diversificate din sectorul secundar şi terţiar, eventual şi din agricultură.

Nivel de dotare-echipare:

- administraţie publică, autorităţi judecătoreşti, partide politice, sindicat: sedii ale administraţiei publice locale; judecătorie, parchet, sedii de partid, de sindicat şi alte asociaţii;
- educaţie, cercetare ştiinţifică: gimnazii, licee generale şi de specialitate, colegii, şcoli de maiştri;
- filiale ale unor institute de cercetare;
- sănătate, asistenţă socială: spital general, staţie de salvare, dispensar, leagăn de copii, creşe, cămine de bătrâni;
- cultură: case de cultură, cinematograf, biblioteci publice, muzee, săli de expoziţie, club etc.
- comerţ, servicii comerciale: unităţi comerciale diversificate: magazine universale şi specializate, supermagazine, piaţă agroalimentară;
- unităţi pentru prestări de servicii diversificate şi/ au flexibile;
- turism: hotel de 3 stele cu minimum 50 de locuri;
- finanţe, bănci, asigurări: sucursale sau filiale ale unităţilor financiar-bancare şi de asigurări;
- sport, agrement: stadioane, terenuri şi săli de sport (competiţii de nivel judeţean sau local), alte spaţii destinate sportului, grădini publice şi alte spaţii verzi amenajate pentru petrecerea timpului liber;
- protecţia mediului: servicii dotate cu echipamente specifice pentru protecţia mediului, monitorizarea emisiilor poluante şi igiena urbană;
- alimentare cu apă şi canalizare: reţele de alimentare cu apă, sistem colector de canalizare, staţie de epurare;
- culte: protopopiate, parohii;

BCU IAŞI CENTRAL UNIVERSITY LIBRARY

- transport/comunicaţii: gară, autogară, poştă, centrală telefonică;
- ordine, securitate: poliţie, obiective specifice.

5. Elemente şi nivel de dotare ale localităţilor urbane de rangul III

Populaţie:

- de regulă de la circa 5.000 la circa 30.000 de locuitori;
- din zona de influenţă: între circa 5.000 şi 40.000 de locuitori;

Rază de servire: circa 10-20 km

Accesul la căile de comunicaţie: acces direct la drum naţional sau judeţean, la centrul de rang superior şi legături facile cu localităţile din zona de influenţă.

Funcţiuni economice: capacităţi de producţie din domeniul secundar (industrie prelucrătoare şi construcţii), terţiar (servicii sociale şi comerciale) şi primar (industrie extractivă, agricultură, piscicultură, silvicultură).

Nivel de dotare-echipare:

- administraţie publică, autorităţi judecătoreşti şi asociaţii: - primărie, judecătorie, parchet, tribunal, notariat, sedii pentru diferite asociaţii;
- educaţie: - învăţământ preşcolar, primar, gimnazial, liceal;
- sănătate, asistenţă socială: spital general sau secţie-spital, maternitate, dispensar policlinic, staţie de salvare, creşă, farmacie, cămin *de bătrâni;*
- cultură: - casă de cultură, cinematograf, bibliotecă publică, muzee, sală de expoziţii, club etc.
- comerţ, prestări de servicii: - magazine universale şi magazine specializate, piaţă agroalimentară;
- turism: - hotel de două stele cu minimum 50 de locuri;
- finanţe-bănci, asigurări: - sucursale sau filiale de bănci, instituţii de credit şi societăţi de asigurare, C.E.C.;

- sport, agrement: - terenuri, eventual stadion mic, săli de sport, eventual pentru competiții locale, grădini publice și alte spații verzi amenajate;
- protecția mediului: - serviciu de protecție a mediului;
- alimentare cu apă și canalizare: - rețele de alimentare cu apă, sistem colector de canalizare, stație de epurare;
- culte: - lăcaș de cult;
- transport-comunicații:- autogară, eventual gară, poștă, centrală telefonică;
- ordine, securitate: - sedii de poliție și de jandarmerie.

BCU IAȘI / CENTRAL UNIVERSITY LIBRARY

CAPITOLUL 5
ZONA METROPOLITANĂ – O NOUĂ ETAPĂ A DEZVOLTĂRII URBANE

5.1. Aspecte introductive: metropolizarea, spațiul metropolitan, metropola

Începând cu anul 1990 și până în prezent, sistemul administrativ românesc a fost supus unor măsuri de reformă continuă, care au avut ca principal obiectiv eficientizarea și flexibilizarea administrativă.

Redefinirea principiilor de organizare și funcționare ale administrației publice, înlocuirea principiului centralizării cu principiul descentralizării pe baza autonomiei locale, deconcentrarea serviciilor publice, lipsa capacității administrative a autorităților de a asigura serviciile publice la un nivel ridicat, toate aceste elemente au condus la o dezvoltare urbană necontrolată a localităților, la o difuzie directă a bunăstării către localitățile cu rang superior și indirect a celor amplasate în jurul acestora.

Totalitatea acestor procese care au urmărit revitalizarea economică, a mediului natural sau artificial[1], depășesc din punct de vedere

[1] Încă din fazele primare ale dezvoltării sale, societatea umană a remodelat cadrul natural creând mediul denumit de către specialiști drept „artificial", compus din multiple echipamente ce deservesc cerințele curente ale populației. Cea mai sintetică formă de concretizare a mediului artificial o reprezintă localitățile, optimizate ca mărime, structură, înzestrare și înfățișare, astfel încât să poată răspunde exigențelor sociale. În prezent, devine din ce în ce mai dificil de stabilit o delimitare strictă între mediul natural și cel artificial, având în vedere că, prin simbioza lor organică, a rezultat un fenomen calitativ nou, denumit în terminologia internațională „mediu uman". Acest concept a fost adoptat în 1967 la Congresul al IX-lea al Uniunii Internaționale a Arhitecților de la Praga, prilej cu care a fost exprimat acordul universal privind necesitatea obiectivă de integrare a celor două medii aparent contradictorii: mediul natural și mediul artificial și de înlăturare a cauzelor ce provoacă raporturile de neconcordanță cu efecte autodistructive pentru societatea umană. A fost semnalat un fenomen deosebit de periculos, de care societatea contemporană se face vinovată, acela de transformare a mediului uman într-un mediu antiuman, datorită incapacității oamenilor de a înțelege fenomenele în complexitatea și globalizarea lor.

administrativ graniţele dintre localităţi, sporind interdependenţa acestora, sub aspectul serviciilor de interes general.

Dezvoltarea urbană reprezintă un proces continuu de transformare a mediului urban care a cunoscut dimensiuni importante în cea de-a doua jumătate a secolului al XX-lea. Majoritatea specialiştilor consideră că urbanizarea reprezintă un proces prin care „teritoriile şi oamenii devin urbani"[1], iar schimbările se petrec atât la nivelul teritoriului, cât şi al populaţiei prin creşterea ponderii spaţiului şi populaţiei urbane în ansamblul unei regiuni. Privită din punct de vedere sociologic, urbanizarea, exprimă „un transfer de caracteristici urbane asupra localităţilor rurale"[2].

Transferul caracteristicilor urbane către zonele rurale şi prin urmare apariţia urbanizării se poate realiza şi prin intermediul unui amplu proces de metropolizare. Procesul metropolizării poate fi definit din perspectiva componentelor administrative şi economice, ca reprezentând *„totalitatea acţiunilor întreprinse de către sectorul public prin intermediul organismelor administraţiei publice, precum şi de către sectorul privat, prin aportul agenţilor economici, la apariţia şi dezvoltarea unui spaţiu economic funcţional şi competitiv în zona de influenţă a metropolei"*.

Metropolizarea se înscrie într-un proces care din punct de vedere al organizării funcţionale reconfigurează spaţiul. De fapt, întregul proces de dezvoltare metropolitană are în vedere un factor de integrare spaţială, care să permită dezvoltarea unitară a localităţilor şi nu o schimbare a graniţelor dintre acestea, ci o redefinire a ariilor de cooperare, o integrare rapidă în reţelele de dezvoltare europene, constituite pe zone şi regiuni metropolitane. Este vorba de un proces de urbanizare care conduce la intensificarea relaţiilor dintre nivelele superioare ale ierarhiilor urbane. Din punct de vedere spaţial, se remarcă tendinţa de regrupare a populaţiei în interiorul şi în jurul marilor oraşe sau al metropolelor, iar din punct de vedere funcţional avem de-a face cu o tendinţă de concentrare a activităţilor în interiorul marile oraşe sau metropole.

---

[1] C. Vasile (2001), *Geografia oraşului,* Editura Fundaţiei Culturale Dimitrie Bolintineanu, Bucureşti, p. 177.

[2] Idem p. 178.

Dacă pentru o lungă perioadă de timp, termenul de metropolitan indica marile oraşe, capitale de state[1], ulterior, metropolele[2] indicau capitalele politice şi economice ale unei regiuni, ale unor mari centre urbane provinciale, menite să contribuie la contrabalansarea influenţei capitalei unei ţări[3].

Pentru o abordare cât mai corectă a procesului de metropolizare, este necesară introducerea în contextul actual a noţiunii de *spaţiu metropolitan*[4] precum şi definirea noţiunii de *metropolă.*

Spaţiile metropolitane[5] sunt motoarele de creştere a teritoriilor naţionale. Există o serie de interdependenţe între mutaţiile spaţiale, economice şi sociale care redefinesc spaţiul metropolitan. Acestea presupun restabilirea legăturilor între strategiile întreprinderilor, schimbările socio-economice, recompunerea relaţiilor de putere şi transformarea organizării spaţiale metropolitane.

---

[1] Metropolitain, La Grande Encyclopédie (2004), Vol. 14; Metropolitan, Cartier, Dicţionar Enciclopedic, Ediţia a V-a, revizuită şi actualizată, Editura Cartier, Bucureşti, p. 533.

[2] Métropole d'equilibre: Metropolă de echilibru în Franţa, mare centru urban provincial care trebuie să contribuie la contrabalansarea influenţei Parisului pentru a-i limita creşterea.

[3] Cazul oraşului Liverpool din Marea Britanie – port la Marea Irlandei – cu 492 de mii de locuitori. A devenit un important centru comercial, industrial, dar şi universitar. Oraşul Nisa – port la Marea Mediterană cu o populaţie de 345 de mii de locuitori – este un important centru administrativ, industrial, universitar, reprezentând un adevărat centru universitar.

[4] Spre deosebire de zona metropolitană, constituită prin asocierea legală a oraşelor şi comunelor cu metropola, spaţiul metropolitan include şi alte comune şi oraşe care nu au dorit să se asocieze cu aceasta. În consecinţă, conceptul de spaţiu metropolitan este mult mai potrivit din punct de vedere al analizei academice, decât acela de zonă metropolitană.

[5] Spaţiul metropolitan se caracterizează prin efecte multiple la scară mare: reabilitarea sistemică a centrului istoric, operaţie necesară unei „imagini de marcă" a metropolei; renaşterea centrului oraşului prin apariţia unui centru modern de afaceri de tipul CBD (Central Business District – Districtul Central al Afacerilor); apariţia de noi centre în zonele periferice, paralel cu un fenomen de periurbanizare accentuat - este vorba de tehnopoli, platforme multimodale, centre de loisir integrate în peisaj etc. Spaţiul metropolitan tinde a se identifica cu un ţesut urban multipolar. Se poate afirma că funcţiile spaţiului metropolitan se transpun în peisaj, exercitând o influenţă puternică asupra modalităţii de organizare a teritoriilor.

Spaţiul metropolitan se constituie în jurul unei metropole (peste 1 milion de locuitori), evidenţiindu-se prin capacitatea sa de a susţine metropola în vederea dezvoltării acesteia în spaţiul naţional, regional şi naţional. Privit din punct de vedere cantitativ, spaţiul metropolitan asigură 80% din fluxurile de intrare /ieşire. Acesta reprezintă un spaţiu ierarhizat, în care oraşele mijlocii şi mici sau alte localităţi rurale cu funcţii de loc centrale, au zone de influenţă difuze.

Spaţiul metropolitan cuprinde o reţea de poli principali şi secundari, identificaţi în funcţie de o serie de indicatori relevanţi pentru stabilirea corectă a gradului de atractivitate al aşezărilor componente, fiind caracterizat de o gamă largă de specializări economice care, împreună cu specializările de la nivelul metropolei, susţin dezvoltarea acesteia la nivel regional şi naţional.

Metropola reprezintă un concept, o noţiune care acoperă, subsumează şi reflectă o parte însemnată a artificialului creat şi lucrat de către om şi implementat în mediul natural în care există, funcţionează şi evoluează societatea omenească şi care este reprezentat de către marile oraşe din punctul de vedere al numărului de locuitori precum şi din perspectiva extinderii spaţiale.

Metropola poate fi definită ca reprezentând: „numele dat marilor oraşe ale lumii, oraş sau stat antic, raportat la coloniile sale, stat analizat în raport cu coloniile sale."[1] Acelaşi dicţionar[2] consideră că adjectivul „metropolitan" presupune apartenenţa la o metropolă, original dintr-o metropolă.

Noţiunea de metropolă poate fi definită şi dintr-o altă perspectivă care contribuie la dezvoltarea dimensiunii acesteia. Prin urmare, metropola poate avea următoarele semnificaţii: „stat considerat în raport cu coloniile sale, cu teritoriile sale exterioare; capitala politică sau economică a unei regiuni, a unui stat; metropolă de echilibru în Franţa, mare centru urban provincial care trebuie să contribuie la contrabalansarea influenţei Parisului pentru a-i limita creşterea; centru important într-un domeniu particular, Hollywood-ul este metropola cinematografiei; reşedinţa, capitala unei reşedinţe ecleziastice şi sediu

[1] Potrivit Dicţionarului Explicativ al Limbii Române.
[2] Dicţionarului Explicativ al Limbii Române.

unui arhiepiscop metropolitan, echivalent cu arhiepiscopia.[1] Metropola reprezintă, de asemenea: „un oraş-stat în antichitate considerat în raport cu coloniile sale, stat considerat în raport cu coloniile subordonate lui, denumire dată marilor oraşe."[2]

Din metropolă şi metropolitan au derivat, de-a lungul timpului, o serie de concepte precum: „a (se) metropoliza sau a (se) metropolitaniza, noţiuni[3] care acoperă, subsumează şi exprimă o anumită transformare, o anumită schimbare a unor oraşe.

Oraşul reprezintă elementul central al spaţiului metropolitan. Esenţa calităţii de oraş rezidă din poziţia pe care o ocupă în structura reţelelor comerciale, politice, sociale şi culturale în cadrul unei regiuni, ale unei ţări sau la nivel global. Regiunile şi zonele metropolitane îşi pun în valoare avantajele comparative în cadrul reţelelor în care funcţionează.

De-a lungul istoriei, oraşele şi regiunile urbane europene au reprezentat şi reprezintă în continuare factorul care contribuie la dezvoltarea şi transferul economic, social, tehnic şi cultural. Ele sunt cele care dezvoltă eficacitatea şi competitivitatea regiunilor înconjurătoare, a Europei în întregul său.

Principala trăsătură a oraşelor-metropole, este voinţa de a-şi valorifica potenţialul şi de a se afirma ca entităţi valoroase în contextul european şi global, prin categorii specifice de opţiuni care urmăresc dezvoltarea durabilă şi competitivitatea.

Pe termen lung însă, oraşele nu-şi vor putea îndeplini principala funcţie care vizează progresul social şi creşterea economică în sensul Strategiei Lisabona, dacă nu va fi menţinut un echilibru social în

---

[1] Vezi: Le petit Larousse en couleurs – dicţionnaire Encyclopédique, 1995.

[2] Vezi: Dicţionar Enciclopedic vol.IV, Editura Enciclopedică, Bucureşti, 2001.

[3] Deosebirile dintre „metropolă" şi „metropolizare" precum şi cele dintre „metropolitan" şi „metropolitanizare" pe de altă parte, sunt uşor de definit dacă sunt privite din perspectiva unui proces. Din această perspectivă metropola reflectă, subsumează şi exprimă o realitate mult mai cuprinzătoare decât noţiunea de metropolitan. Metropolitanul – reprezintă doar un element component, un element constitutiv al metropolei. Privite din perspectiva unui proces, metropolitanizarea reprezintă procesul de formare, de construcţie şi de dezvoltare, de progres al metropolei, în timp ce metropolizarea ar urma să reflecte procesul de naştere, de dezvoltare a unui element component al metropolei, a unei trăsături sau a alteia.

interiorul oraşelor precum şi între oraşe, păstrându-se diversitatea culturală şi stabilind standarde de calitate ridicată în domenii precum designul urban, arhitectura şi mediul"[1].

Apariţia şi dezvoltarea zonelor metropolitane în jurul principalelor oraşe presupune necesitatea asumării de către entităţile candidate a unor funcţii care să stimuleze dezvoltarea economică şi coeziunea socială. Apariţia zonelor metropolitane contribuie la construirea şi consolidarea unor roluri specifice la nivel teritorial, naţional şi internaţional care să vină în întâmpinarea proceselor de dezvoltare. Se realizează dezvoltarea unor sisteme integrate de infrastructură care fac din zonele metropolitane adevărate noduri logistice, zone care sunt în egală măsură atractive şi accesibile, echipate pentru funcţiuni complexe şi accesibile măsurilor menite să asigure dezvoltarea teritorială. Axându-se pe funcţiile deja existente şi pe potenţialul zonal, sunt dezvoltate o serie de legături internaţionale menite să contribuie la menţinerea rolului deja stabilit în zonele de influenţă precum şi pentru a face faţă rigorilor de entitate metropolitană existente în cadrul unei reţele de nivel european.

Zonele metropolitane contribuie la planificarea şi dezvoltarea unor noi dimensiuni spaţiale. Structura dezvoltării spaţiale priveşte cooperarea şi parteneriatul între localităţile şi zonele implicate la o altă scară. Abordarea dezvoltării la scară metropolitană presupune formarea unei structuri instituţionale metropolitane. Planificarea, implementarea şi controlul acestor procese se sprijină pe consensul tuturor actorilor şi al instituţiilor coordonatoare care vor exercita în urma delegării aceste sarcini. Activitatea acestor instituţii care presupune dezvoltarea unor procese complexe de adoptare a deciziilor, se bazează pe stabilirea obiectivelor strategice ale dezvoltării zonei metropolitane. Partenerii metropolitani trebuie să aibă capacitatea gestionării unor evenimente de ansamblu, care să pună în valoare potenţialul zonei, să îi afirme şi să-i consolideze rolul în reţeaua zonelor metropolitane.

În contextul legislaţiei actuale care reglementează administraţia publică locală din România, parteneriatele pentru dezvoltare de tip metropolitan, presupun luarea în considerare atât a factorilor interni,

[1] Potrivit „Cartei de la Leipzig pentru oraşe durabile", 24-25 mai 2007.

specifici localităţilor partenere, precum şi a factorilor internaţionali, calitatea de membri ai Uniunii Europene, obligându-ne ca în delimitarea zonelor metropolitane să ţinem cont şi de axele şi culoarele de dezvoltare a zonelor de influenţă şi de cooperare transfrontalieră, transnaţională şi regională.

O abordare recentă[1] a decidenţilor europeni responsabili cu amenajarea teritoriului se referă la aplicarea imperativă a unei politici integrate de dezvoltare urbană. Acest lucru presupune luarea în considerare simultană şi echilibrată a tuturor aspectelor legate de dezvoltarea urbană, precum şi a interconexiunilor dintre aceasta şi celelalte sectoare şi domenii implicate în acest proces. Prin urmare, politica integrată de dezvoltare urbană reprezintă un proces de coordonare a aspectelor teritoriale, sectoriale şi temporare ale principalelor domenii care determină şi influenţează dezvoltarea zonelor şi a centrelor urbane.

România a încercat realizarea unei coerenţe a politicii naţionale cu cea comunitară şi în domeniul dezvoltării urbane. În cadrul Programului Operaţional Regional 2007-2013, prima axă prioritară din program denumită „Dezvoltarea durabilă a oraşelor – potenţiali poli de creştere" prevede finanţarea proiectelor integrate de dezvoltare urbană, programul aflându-se în concordanţă deplină cu prevederile comunitare în acest domeniu.

5.2. Definirea, tipologia şi delimitarea zonelor metropolitane

5.2.1. Definirea zonelor metropolitane

Dezvoltarea metropolitană în ţara noastră presupune două acţiuni distincte, şi anume: definirea şi apoi delimitarea acestor zone.

O primă definiţie a zonei metropolitane, o întâlnim în recensământul din anii 1980, din S.U.A., sub denumirea „Zonă Statistică Metropolitană" (Statistical Metropolitan Area), care cuprindea un oraş şi localităţile înconjurătoare, între care au fost stabilite relaţii de

[1] Carta de la Leipzig pentru oraşe europene durabile, 24-25 mai 2007.

interdependenţă, însumând minim 50.000 de locuitori, numărul acestora ajungând în anul 1990 la 254. În SUA, „conceptul general al unei arii metropolitane este acela al unui teritoriu central conţinând un nucleu dens populat şi comunităţi adiacente, cu un coeficient ridicat de integrare socio-economică cu teritoriul central". Standardele curente solicită ca fiecare nouă arie metropolitană înscrisă statistic să cuprindă cel puţin: un oraş cu minimum 50.000 de locuitori şi cu o populaţie metropolitană de peste 100.000 de locuitori.[1]

În afara acestor zone metropolitane, în funcţie de relaţiile de colaborare stabilite, care au impus o contribuţie financiară, economică precum şi un număr sporit al populaţiei, s-au constituit „Zonele Metropolitane Consolidate".

O zonă metropolitană se referă la un teritoriu care conţine un număr de unităţi administrative, autonome, punându-se accent deopotrivă pe independenţa metropolitană şi pe coordonarea afacerilor metropolitane.[2]

Alături de teritoriu şi organizarea administrativă se desprinde un nou element definitoriu pentru zona metropolitană-populaţia[3].

---

[1] USA Bureau of census, 1999.

[2] The World Conference, Tokyo 1993.

[3] Dacă încercăm să definim sau să identificăm zonele metropolitane după criteriul populaţiei trebuie precizat faptul că există abordări diferite în funcţie de ţări. Astfel, în anii 1960 se considera că un teritoriu metropolitan în Statele Unite este acela locuit de peste 100.000 de locuitori. În anii 1980-1990 în aceeaşi ţară, după redefinirea teritoriului metropolitan în Arii Metropolitane Statistice Primare şi Consolidate şi după introducerea datelor privind locurile de muncă şi deplasările zilnice, s-a constatat că 135 de milioane reprezentând 70% din populaţia metropolitană locuia în 50 din cele mai largi teritorii metropolitane ierarhizate între 18 milioane, New York, şi 850 milioane, West Palm Beach. Tot din punct de vedere al populaţiei, studiile europene consideră regiunile metropolitane cuprinse între 200.000 şi un milion de locuitori. Nu este mai puţin adevărat că în cazul Olandei în aria metropolitană Randstat sau în Germania în regiunea metropolitană Rhine-Ruhr populaţia depăşeşte cifrele menţionate (peste 10 milioane de locuitori). În comparaţie cu experienţa unor ţări dezvoltate din Asia, sau în curs de dezvoltare din Asia sau America Centrală şi de Sud, mărimea regiunilor metropolitane europene este incomparabil mai mică. Mexico City, Mumbai şi Sao Paulo, situate în anii 1990 pe primele trei locuri privind numărul de locuitori, au o populaţie de 18 milioane de locuitori, ierarhia continuând cu New York, Lagos, Los Angeles, Calcutta, Sanghai, Buenos Aires şi Dahka, până la limita de 12 milioane de locuitori.

În conformitate cu legislaţia franceză „o aglomerare de comunităţi reprezintă o entitate publică ce regrupează mai multe municipalităţi care formează o arie geografică locuită de cel puţin 50.000 de locuitori. Cel puţin una din aceste localităţi trebuie să fie locuită de minimum 15.000 de locuitori. Misiunea entităţii este aceea de a formula un program comun pentru dezvoltare urbană şi planificarea modului de folosire a terenului."[1]

Criteriul reprezentat de populaţie nu este suficient pentru a defini în mod satisfăcător zonele metropolitane. Numărul locuitorilor reprezintă efectul statistic la o altă cauză reprezentată de migraţia factorilor de producţie care generează o creştere economică distribuită pe un teritoriu vast care din punct de vedere structural, este fragmentat între diverse administraţii alese şi între diverse agenţii sectoriale înfiinţate pentru rezolvarea unor aspecte variate de ordin economic, social, sau teritorial. Serviciile de interes metropolitan, aduc o altă perspectivă asupra definirii zonelor metropolitane care sunt clasificate şi după o serie de indicatori economici, tehnici, financiari, sociali şi politici. Analiza economică urmăreşte identificarea optimului în ceea ce priveşte asigurarea de servicii din punct de vedere al eficienţei economice. Aspectele sociale vizează în egală măsură accesul la servicii şi la un loc de muncă în scopul controlului apariţiei disparităţilor, segregării, dar şi a siguranţei locuitorilor, în vreme ce structurile politico-administrative vizează capacitatea partidelor şi a administraţiei de a formula şi aplica programe eficiente, care să urmărească proiectarea unei structuri eficiente pentru zona metropolitană.

În consecinţă, definirea zonelor metropolitane presupune o atentă analiză a implicaţiilor administrative în ceea ce priveşte coordonarea metropolitană precum şi o analiză a implicaţiilor economice pe care o astfel de structură le poate genera.

În baza acestor clarificări, zona metropolitană reprezintă – „asociaţia de dezvoltare intercomunitară constituită pe bază de parteneriat între capitala României sau municipiile de rangul I şi unităţile administrativ-teritoriale aflate în zona imediată"[2]. Asociaţiile de dez-

[1] Legea Chevenement 1999 Franţa.

[2] Art. 1 lit. J din Legea administraţiei publice locale nr. 215/2001 publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 204 din 23 aprilie 2001.

voltare comunitară sunt definite de către legiuitor în cadrul aceluiaşi act normativ[1] ca reprezentând: „structurile de cooperare cu personalitate juridică, de drept privat, înfiinţate, în condiţiile legii, de unităţile administrativ-teritoriale pentru realizarea în comun a unor proiecte de dezvoltare de interes zonal sau regional ori furnizarea în comun a unor servicii publice", în vreme ce aglomerările urbane reprezintă: „asociaţiile de dezvoltare intercomunitară constituite pe bază de parteneriat între municipii, altele decât cele prevăzute la art. 1 lit. J, şi oraşe, împreună cu localităţile urbane şi rurale aflate în zona de influenţă".[2]

Prin urmare: „zonele metropolitane sunt structurile de cooperare cu personalitate juridică, de drept privat, înfiinţate, în condiţiile legii, de unităţile administrativ-teritoriale pentru realizarea în comun a unor proiecte de dezvoltare de interes zonal sau regional ori furnizarea în comun a unor servicii publice.[3]

Termenul de zonă metropolitană, conurbaţii, sau arii urbane largi, se defineşte ca un teritoriu urban continuu şi cu mari dimensiuni care lucrează ca o singură regiune multifuncţională. Zona metropolitană este o singură realitate fizică urbană, cu numeroase subsisteme şi cu o populaţie de peste un milion de locuitori.[4]

O altă reglementare legislativă a zonei metropolitane, menţionează faptul că zona metropolitană reprezintă: „o zonă constituită prin asociere, pe bază de parteneriat voluntar, între marile centre urbane (capitala României şi municipiile de rang I[5]) şi localităţile urbane şi

---

[1] Art. 1 lit. c din Legea administraţiei publice locale nr. 215/2001, publicată în Monitorul Oficial, Partea I nr. 204 din 23 aprilie 2001.

[2] Art. 1 lit. b din Legea administraţiei publice locale nr. 215/2001, publicată în Monitorul Oficial, Partea I, nr. 204 din 23 aprilie 2001.

[3] Interpretare realizată în urma coroborării definiţiilor oferite în cadrul Art. 1 lit. c şi j în ceea ce priveşte conceptul de zonă metropolitană şi cel de asociaţii de dezvoltare intercomunitară, definiţii oferite în cadrul Legii administraţiei publice locale nr 215/2001, publicată în Monitorul Oficial, Partea I nr. 204 din 23 aprilie 2001.

[4] P. Nientied (1996), *Metropolitan management and planning: Special Papers* IHS, p. 5.

[5] Rang - expresie a importanţei actuale şi în perspectivă imediată a unei localităţi în cadrul reţelei din punct de vedere administrativ, politic, social, economic, cultural etc., în raport cu dimensiunile ariei de influenţă polarizate şi cu nivelul de decizie pe care îl implică în alocarea de resurse. Această importanţă trebuie să îşi găsească

rurale aflate în zona imediată, la distanţe de până la 30 km, între care s-au dezvoltat relaţii de cooperare pe multiple planuri"[1]. Legislaţia specifică şi modul de funcţionare a zonelor metropolitane menţionând că: „Zonele metropolitane funcţionează ca entităţi independente fără personalitate juridică"[2]

5.2.2. Tipologia zonelor metropolitane

Configurarea zonelor metropolitane, poate fi realizată prin: „amalgamare; extinderea graniţelor oraşului principal; administraţie locală organizată pe două niveluri; cooperare voluntară; crearea de parteneriate pe programe / servicii; crearea de autorităţi metropolitane în domeniul planificării şi dezvoltării; contractarea unor firme private pentru asigurarea de servicii publice de interes metropolitan.[3] Organizarea zonelor metropolitane poate fi realizată şi din perspectiva cooperării la nivelul agenţiilor de dezvoltare. În esenţa lor, acestea pot fi clasificate după cum urmează: „forme de administrare care se formează în urma unor acorduri voluntare între entităţi administrative autonome; forme de administrare care pun accent pe aspectele funcţionale şi deleagă unei agenţii realizarea acestor funcţiuni; structuri administrative organizate pe două niveluri de decizie; forme adminis-

---

corespondentul şi în nivelul de modernizare. Municipii de rangul 0 şi I sunt centre de dezvoltare ce au număr important de locuitori: minimum 200.000 de locuitori (excepţie Bacău), accesibilitate directă la reţeaua majoră de căi de comunicaţii paneuropene (rutiere, feroviare, navale şi aeriene), o bază economică la înalt nivel tehnologic şi flexibilă (sector secundar, servicii productive, social-culturale şi de natură informatică), universităţi, institute de învăţământ superior diversificate şi o viaţă culturală bogată.

De asemenea, municipiile de rangul 0 şi I sunt singurele municipii ce pot constitui zone metropolitane în România, împreună cu localităţile urbane şi rurale aflate în zona imediată, la distanţe de până la 30 km, între care s-au dezvoltat relaţii de cooperare pe multiple planuri.

[1] Legea nr. 351/2001, anexa 1, pct. 11, publicată în Monitorul Oficial Partea I nr. 408 din 24 iulie 2001.

[2] Legea nr. 351/2001 prin art. 7, alin. 2, publicată în Monitorul Oficial Partea I nr. 408 din 24 iulie 2001.

[3] K. Davey (1993), *The structure and functions of urban governement, Institute of local governement studies,* The university of Birmingham, p. 14.

trative supuse unei singure autorităţi rezultate prin fuzionarea autorităţilor locale existente.[1]

Plecând de la natura relaţiilor care se stabilesc şi se dezvoltă în cadrul zonelor metropolitane şi ţinând cont de specificul regiunilor în cadrul cărora se dezvoltă, pot fi identificate trei tipuri de zone metropolitane:

- „*zone metropolitane omogene* - caracterizate printr-o structură internă uniformă, activităţile economice desfăşurate în cadrul lor fiind asemănătoare între ele[2],;
- *zone metropolitane nodale* – regiuni nodale (polarizate), când interesul pentru uniformitate este minim, iar coeziunea este rezultatul fluxurilor interne, al relaţiilor, interdependenţelor polarizate de obicei către un centru dominant (nod);
- *zone metropolitane pentru planificare (programare),* unde unitatea derivă dintr-un anumit cadru instituţional-administrativ şi din aplicarea unor politici şi programe specifice de dezvoltare regională.[3]

5.2.3. Delimitarea zonelor metropolitane

Pornind de la ipoteza conform căreia zonele metropolitane sunt formate în jurul marilor oraşe, care dezvoltă un rol polarizator, problema esenţială care se pune este aceea a delimitării graniţelor şi a aşezărilor care intră în această zonă.

Există numeroase metodologii de determinare a aşezărilor care sunt incluse în zona metropolitană, mergând de la cele mai simple care presupun stabilirea distanţei maxime faţă de oraşul central şi până la cele mai profunde, în urma cărora graniţele sunt trasate în urma

---

[1] L.D. Mello (1993), *Descentralization and Metropolitan Governance,* World Conference and metropolitan Governance Takyo.

[2] C. Dincă (2005), *Regionalizarea sau dilemele guvernării regionale,* Editura Sitech, Craiova, p. 23.

[3] Adaptare după: V. Nicolae, Daniela Luminiţa Constantin (1998); *Bazele Economiei Regionale şi Urbane,* Editura Oscar Print. p. 16.

aplicării metodologiei de evaluare a relaţiilor dintre oraşul central şi zona sa exterioară.[1]

Dintre studiile elaborate pentru identificarea zonelor metropolitane şi care se potrivesc realităţilor României ne putem concentra asupra câtorva modele.

Modelul 1[2] de determinare a Regiunii urbane funcţionale, care deosebeşte: o arie metropolitană de muncă standard (SMLA)[3], ce cuprinde teritoriul în care peste 15% din rezidenţii activ economic se deplasează zilnic către metropolă, precum şi o arie metropolitană economică de masă, care cuprinde teritoriul în care există populaţia ce se deplasează zilnic în oraşul central (MELA)[4].

Modelul 2[5] – privind determinarea zonelor metropolitane introduce utilizarea indicatorilor. Cel mai important dintre aceşti indicatori vizează distanţa faţă de oraşul central în jurul căruia a fost constituită zona metropolitană.

Modelul 3[6] vine să dezvolte metodologia privind delimitarea zonelor metropolitane oferind spre analiză indicatori, precum: forţa de muncă, aprovizionarea oraşului cu produse perisabile, potenţialul turistic, distanţa şi continuitatea spaţială cu oraşul polarizator.

Proiectul privind Delimitarea Zonei Metropolitane Bucureşti, ZMB, dezvoltat în anul 2003 de CURS, prezintă o metodă în 4 paşi care vizează principalele etape, cum ar fi: *alegerea unei arii de cercetare cât mai cuprinzătoare, stabilirea indicatorilor folosiţi pentru măsurarea intensităţii relaţiilor dintre entităţi şi a delimitării corecte a graniţelor, localităţilor ce urmează să fie incluse în zona metro-*

---

[1] În literatura de specialitate această arie este denumită diferit: periurbană, preurbană, extraurbană, de navetă, preorăşenească, premetropolitană.

[2] Model elaborat de Centrul European de Coordonare şi Cercetare în Domeniul Ştiinţelor Sociale din Viena, în perioada 1972-1973 conform studiului privind Zona Metropolitană Bucureşti, CURS, 2002, www.zmb.ro.

[3] SMLA – Arie metropolitană de muncă standard.

[4] MELA – Arie metropolitană economică de muncă.

[5] Indicator desprins din lucrarea „Zona periurbană a Bucureştilor" a geografului Ion Iordan publicată în anul 1979.

[6] Model desprins din lucrarea „Introducere în sociologia urbană" publicat de Dorel Abraham în anul 1979 şi reeditat în anul 1990, conform studiului privind Zona Metropolitană Bucureşti, CURS, 2002, www.zmb.ro.

politană, identificarea factorilor externi de influenţă în acest proces, prezentarea rezultatelor precum şi a caracteristicilor zonei respective în funcţie şi de alţi factori de impact.

5.2.4. Principiile şi aria de competenţă a zonelor metropolitane

Din punct de vedere al relaţiilor stabilite în domeniul infrastructurii, al serviciilor publice, limita zonei metropolitane nu va reprezenta o graniţă fixată pe limita teritoriului administrativ al localităţilor care constituie zona, ci se va putea dezvolta în viitor, în baza unor analize economice, sociale şi de mediu.

Având în vedere aceste considerente este necesară constituirea unor principii care să asigure o minimă fundamentare a demersurilor legislative menite să reglementeze activităţile desfăşurate în cadrul zonelor metropolitane.

Primul principiu care stă la baza organizării activităţii zonelor metropolitane şi care are menirea de a evidenţia rolul acestor zone în procesul dezvoltării regionale este **principiul coeziunii economice şi sociale.**

În cadrul acestui principiu rezidă scopul şi obiectivele zonelor metropolitane care nu pot fi constituite fără să ţină cont de necesitatea reducerii disparităţilor economice, a îmbunătăţirii furnizării serviciilor publice prin creşterea calităţii şi accesabilităţii acestora.

Existenţa acestui principiu vine să încurajeze dezvoltarea unor măsuri, care să stimuleze relansarea şi dezvoltarea economică în cadrul zonei metropolitane, obţinându-se astfel sprijinul social prin proiectele care vizează dezvoltarea zonei, precum şi identificarea cetăţenilor cu politicile şi nivelul de dezvoltare al zonei metropolitane.

Dacă primul principiu oferă o argumentare solidă în ceea ce priveşte importanţa existenţei unei structuri metropolitane, apare necesitatea reglementării în faza iniţială tot la nivel de principiu, a modalităţii în care vor fi delegate competenţele în cadrul zonei metropolitane.

În conformitate cu **principiul specializării** care oferă o clarificare în acest sens, structurile metropolitane din cadrul zonei metropolitane împuternicite să realizeze anumite competenţe în interiorul

zonei, nu vor putea acționa decât în domeniul sau domeniile de competență transferate în acest sens de către consiliile locale membre.

În momentul în care un consiliu local transferă o competență, sau un set de competențe, către forma de conducere a zonei metropolitane, consiliul local va înceta o dată cu funcționarea zonei metropolitane, exercitarea oricărei competențe deja delegate în conformitate cu **principiul exclusivității.**

În ceea ce privește natura competențelor delegate spre exercitare către zona metropolitană, consiliile locale nu vor putea transfera în baza **principiului subsidiarității** decât acele competențe care, ținându-se cont de complexitatea exercitării acestora, pot ridica dificultăți autorităților locale.

Organizarea și funcționarea structurilor metropolitane în baza celor patru principii menționate, necesită realizarea unor delimitări conceptuale în ceea ce privește terminologia de **„competențe administrative".**

Competențele administrației publice sunt definite ca fiind ansamblul atribuțiilor stabilite de Constituție sau de lege, ce conferă drepturi și obligații pentru a duce la îndeplinire, în nume propriu și în realizarea puterii publice, o anumită activitate administrativă. Competența este astfel caracterizată prin *legalitate, obligativitate, autonomie*. Succesul funcționării structurilor metropolitane depinde de o cât mai clară delimitare a principalelor trei tipuri de competențe: *„teritoriale, materiale* și *temporale*".

Competența teritorială, desemnează limitele teritoriale ale acțiunii organelor administrației publice, adică limitele în spațiu, în care pot fi exercitate atribuțiile conferite de lege. Această competență vine să delimiteze sfera de aplicabilitate a competențelor în cadrul zonelor metropolitane. Competența teritorială a autorităților administrației publice poate fi locală sau generală. Competența teritorială generală se manifestă atunci când aria teritorială de acțiune a autorității nu este delimitată în funcție de organizarea administrativ-teritorială a statului, deci, atunci când acționează pe întreg teritoriul statului. În ceea ce privește competența teritorială locală, trebuie precizat că în funcție de colectivitatea umană căreia activitatea administrației publice i se adresează, și de principiile de organizare ale administrației publice

această formă de competenţă se manifestă diferit respectiv în teritoriu şi la nivelul unităţilor administrativ-teritoriale.

Competenţa materială desemnează sfera şi natura atribuţiilor unui organ al administraţiei publice. Competenţa materială stă la baza împărţirii autorităţilor administraţiei publice în autorităţi cu competenţă generală şi autorităţi ale administraţiei publice cu competenţă de specialitate. Competenţa generală este cea care permite acţiunea în orice domeniu sau ramură de activitate în vreme ce competenţa specială sau de specialitate este aceea atribuită doar pentru acţiunile dintr-un anumit domeniu sau ramură de activitate, pentru acest gen de competenţe fiind responsabile structurile metropolitane.

Competenţa temporară, reprezintă acea limitare în timp a exercitării anumitor sarcini sau atribuţii. În cazul structurilor metropolitane această competenţă este nelimitată în timp datorită organizării şi funcţionării în baza principiului exclusivităţii care nu mai permite exercitarea unor atribuţii şi competenţe deja delegate la nivelul structurilor metropolitane de către organismele care le-au delegat iniţial.

Din perspectiva delimitării competenţelor, cel de-al patrulea principiu este poate cel mai reprezentativ. Subsidiaritatea este în momentul de faţă, unul din cuvintele care sunt folosite de fiecare în interesul său, dându-i-se semnificaţii diferite în funcţie de circumstanţe şi de voinţa politică. Termenul variază astfel între definirea lui ca un criteriu de delimitare a puterilor şi a legitimităţii nivelelor de putere, pe de o parte, şi ca o formă ambiguă folosită la eschivare de la orice fel de obligaţii.[1]

5.2.5. Regimul juridic al zonei metropolitane

După cum am precizat, activitatea de amenajare a teritoriului şi de urbanism, trebuie să se desfăşoare cu respectarea autonomiei locale, pe baza principiului parteneriatului, transparenţei, descentralizării serviciilor publice, participării populaţiei în procesul de luare a deciziilor, precum şi al dezvoltării durabile. Scopul de bază al amenajării teritoriului îl constituie armonizarea la nivelul întregului teritoriu a politicilor economice, sociale, ecologice şi culturale, stabilite la nivel

[1] I. Alexandru (2002), *Administraţia publică,* Ediţia a III-a revăzută şi adăugită, Bucureşti.

naţional şi local, pentru asigurarea echilibrului în dezvoltarea diferitelor zone ale ţării, urmărindu-se creşterea coeziunii şi eficienţei relaţiilor economice şi sociale dintre acestea.

Prin urmare, un prim temei legal în activitatea de dezvoltare spaţială a localităţilor urbane şi rurale, în acord cu potenţialul acestora, cu aspiraţiile locuitorilor, îl reprezintă Legea nr. 350/2001, în care pentru prima oară legiuitorul defineşte „teritoriul metropolitan" ca fiind *„suprafaţa situată în jurul marilor aglomerări urbane delimitate prin studii de specialitate, în cadrul căruia se creează relaţii reciproce de influenţă în domeniul căilor de comunicaţii, economic, social, cultural şi al infrastructurii edilitare. De regulă limita teritoriului metropolitan depăşeşte limita administrativă a localităţii şi poate depăşi limita judeţului din care face parte."*[1] Această definiţie are corespondent în principiile generale cuprinse în art. 5-9[2] din lege, care vizează dezvoltarea durabilă pe termen lung, mediu şi scurt a localităţilor din România. Totodată, legiuitorul defineşte „reţeaua de localităţi", ca reprezentând „totalitatea localităţilor urbane şi rurale de pe un teritoriu naţional, judeţean, zonă funcţională, ale căror existenţă şi dezvoltare sunt caracterizate printr-un ansamblu de relaţii desfăşurate pe multiple planuri (economic, demografic, de serviciu, politico-administrative). Prin adoptarea Legii nr. 351/2001 privind aprobarea Planului de amenajare a teritoriului naţional – Secţiunea a IV-a – Reţeaua de localităţi[3], au fost făcute primele demersuri legislative în ceea ce priveşte planificarea dezvoltării spaţiale. În vederea dezvoltării echilibrate a teritoriului din zona Capitalei României şi a municipiilor de rangul I, unităţile administrativ-teritoriale de bază din aceste zone se pot asocia într-un parteneriat voluntar în scopul înfiinţării de zone metropolitane aferente spaţiului urban. Asocierea contribuie la întărirea complementarităţii între aceste unităţi şi factorii de decizie interesaţi în dezvoltarea teritoriului. Zonele metropolitane

[1] Legea nr. 350/2001 privind amenajarea teritoriului – Publicată în Monitorul Oficial nr. 373 din 10.07.2001.

[2] Legea nr. 350/2001 privind amenajarea teritoriului – Publicată în Monitorul Oficial nr. 373 din 10.07.2001.

[3] Legea nr. 351/2001 privind aprobarea Planului de amenajare a teritoriului naţional – secţiunea a IV-a – Reţeaua de localităţi – Publicată în Monitorul Oficial nr. 408 din 24.07.2001.

sunt astfel organizate ca entităţi juridice fără personalitate juridică, putând funcţiona pe un perimetru independent de limitele unităţilor administrativ-teritoriale, stabilite de comun acord de autorităţile administraţiei publice locale.

În baza analizelor desprinse din studiul normelor constituţionale art. 120-123[1] coroborate cu cele din legea administraţiei publice locale,[2] care reglementează autorităţile administraţiei publice locale din România, putem afirma că regimul juridic instituit administraţiei publice locale, este un regim administrativ de descentralizare[3], axat pe principiul autonomiei locale.

De asemenea, acelaşi temei legal consacră şi dubla natură a comunei şi oraşului, de „colectivităţi locale şi unităţi administrativ-teritoriale"[4]. Prin colectivităţi locale, sunt desemnate comunele, oraşele şi judeţele şi reprezintă persoane juridice de drept public, definite printr-un teritoriu, un patrimoniu determinat, resurse financiare şi alegerea organelor sale reprezentative prin vot universal, egal, direct şi secret.

Potrivit normelor constituţionale şi a Legii administraţiei publice locale, autorităţile administraţiei publice locale, funcţionează ca „autorităţi autonome" şi au „dreptul şi capacitatea de a rezolva şi gestiona, în cadrul legii, în nume propriu şi în interesul populaţiei, o parte importantă din treburile publice,"[5] de a administra proprietatea publică ce aparţine comunei, oraşului sau judeţului şi dreptul la resurse proprii şi suficiente de care pot dispune liber, în exercitarea competenţelor lor, de a stabili impozite şi taxe locale, de a-şi elabora, aproba şi executa bugetele locale.

---

[1] Constituţia României – Publicată în Monitorul Oficial nr. 767 din 31.10.2003.

[2] Legea nr. 215/2001, republicată, privind administraţia publică locală – Publicată în Monitorul Oficial nr.123 din 20.02.2007.

[3] I. Vida (1994), *Puterea executivă şi administraţia publică*, Bucureşti, p. 18, C.L. Popescu (1999), Autonomia locală şi integrarea europeană, Editura All Beck, p. 33; Dana Tofan Apostol, Studii de drept românesc nr. 3-4/1997, ediţia a 2-a, p. 317.

[4] A. Iorgovan (2001), *Tratat de drept administrativ*, Editura Nemira, Bucureşti, p. 537.

[5] Art. 3-10 din Legea nr. 215/2001, republicată, privind administraţia publică locală – Publicată în Monitorul Oficial nr.123 din 20.02.2007.

În baza principiului autonomiei locale, autoritățile administrației publice locale au dreptul să coopereze şi să se asocieze, în condițiile legii, formând asociații de dezvoltare intercomunitară, cu personalitate juridică, de drept public şi de utilitate publică, pentru realizarea serviciilor publice de interes local, dar şi de a coopera, colabora şi de a se asocia cu alte unități administrativ-teritoriale din țară sau străinătate, sau de a participa la asociații internaționale.

Totalitatea acestor atribuții stabilite prin lege în sarcina şi responsabilitatea autorităților locale, au ca temei şi scop principal, rezolvarea treburilor publice şi satisfacerea intereselor şi nevoilor colectivităților locale. Colectivitățile teritoriale locale corespund unui spațiu teritorial determinat, ceea ce face ca acestea să aibă la bază clasificarea acestora în comune, oraşe, municipii sau județe.

În sistemul administrației publice locale din România, pe lângă organizațiile neguvernamentale care se pot constitui la inițiativa persoanelor fizice sau a persoanelor juridice şi care funcționează pentru promovarea diverselor interese de tip comunitar, înseşi autoritățile administrației publice locale autonome pot forma structuri asociative.[1]

Legislația în vigoare recunoaşte în mod distinct dreptul autorităților administrației publice locale, în limitele competențelor lor, de a coopera şi de a se asocia cu alte autorități ale administrației publice locale din țară sau străinătate. În acelaşi timp pentru protecția şi promovarea intereselor lor, autoritățile locale au dreptul de a adera la asociații naționale şi internaționale în conformitate cu prevederile legale.

Conform prevederilor legislative, asociația reprezintă subiectul de drept constituit din trei sau mai multe persoane care, pe baza unei înțelegeri, pun în comun şi fără drept de restituire, contribuția materială, cunoştințele sau aportul lor în muncă pentru rezolvarea unor

[1] În conformitate cu Art. 8 din Legea nr. 215/2001, republicată, privind administrația publică locală – Publicată în Monitorul Oficial nr. 123 din 20.02.2007, structurile asociative sunt reprezentate de către Asociația Comunelor din România; Asociația Oraşelor din România; Asociația Municipiilor din România; Uniunea Națională a Consiliilor Județene din România, precum şi alte forme asociative de interes general, constituite potrivit legii.

activităţi generale, comunitare sau, după caz, în interesul lor personal nepatrimonial.[1]

Conform aceloraşi prevederi legislative, fundaţia este subiectul de drept înfiinţat de una sau mai multe persoane care pe baza unui act juridic între vii ori pentru cauză de moarte, constituie un patrimoniu afectat, în mod permanent şi irevocabil, realizării unui scop de interes general sau, după caz, al unor colectivităţi[2].

Federaţia este constituită din două sau mai multe asociaţii sau fundaţii, înzestrate cu personalitate juridică proprie şi care funcţionează în condiţiile prevăzute de lege pentru asociaţiile fără scop patrimonial. Asociaţiile sau fundaţiile care constituie o federaţie îşi păstrează propria personalitate juridică, inclusiv patrimoniul propriu.[3]

Un interes aparte este reprezentat de către asociaţiile şi fundaţiile recunoscute ca fiind de utilitate publică, statut juridic dobândit de aceste subiecte de drept numai atunci când sunt întrunite cumulativ o serie de condiţii care vizează activitatea acestora, care trebuie să se desfăşoare în interes general sau comunitar, să funcţioneze de cel puţin 3 ani şi să realizeze o parte din obiectivele stabilite. De asemenea trebuie să prezinte rapoarte din care să reiasă desfăşurarea unor activităţi anterioare semnificative prin derularea unui program ori proiecte specifice scopului său, iar valoarea activului patrimonial pe fiecare an în parte să fie cel puţin egal cu valoarea patrimoniului iniţial.

Statutul de utilitate publică a unei asociaţii sau a unei fundaţii este recunoscut de către guvern, prin hotărâre, conferindu-le acestora o serie de drepturi şi obligaţii.

Cea mai puternică şi mai importantă formă juridică de asociere a colectivităţilor locale din România, în conformitate cu prevederile legale aflate în vigoare, este reprezentată de către asociaţia de dezvoltare intercomunitară, cu statut de utilitate publică, care îşi asumă şi

---

[1] Art. 4 din Ordonanţa Guvernului nr. 26/2000 cu privire la asociaţii şi fundaţii – publicată în Monitorul Oficial nr. 39/31.01.2000.

[2] Art. 15 din Ordonanţa Guvernului nr. 26/2000, cu privire la asociaţii şi fundaţii – publicată în Monitorul Oficial nr. 39/31.01.2000.

[3] Art. 35 din Ordonanţa Guvernului nr. 26/2000, cu privire la asociaţii şi fundaţii – publicată în Monitorul Oficial nr. 39/31.01.2000.

exercită, în interesul şi în numele autorităţilor administraţiei publice locale asociate, toate competenţele şi atribuţiile, drepturile şi obligaţiile aferente domeniului limitat al unui serviciu public care i-au fost transferate.

Scopul unei asemenea forme de asociere, instituţionalizate, îl constituie cooperarea unităţilor administrative-teritoriale, reprezentate prin autorităţile administraţiei publice locale, în vederea înfiinţării, finanţării şi realizării unor servicii comunale de utilităţi publice, inclusiv a infrastructurii tehnico-edilitare corespunzătoare, precum şi pentru organizarea, gestionarea şi exploatarea în interes comun a acestor servicii.

Prin urmare, în conformitate cu prevederile legale din cadrul OG nr. 26/2000 cu privire la asociaţii şi fundaţii, în baza prevederilor Legii administraţiei publice locale nr. 215/2001, cu modificările şi completările ulterioare, având în vedere şi alte reglementări specifice care stau la baza asocierii unităţilor administrativ teritoriale, modelul de zonă metropolitană aplicabil în spaţiul administrativ românesc este cel al **Asociaţiei de dezvoltare intercomunitară** (ADI).

Motivul constituirii asociaţiei de dezvoltare intercomunitară se stabileşte în Actul Constitutiv şi în Statutul asociaţiei prin care se precizează scopul constituirii asociaţiei ca instrument realizat pentru promovarea şi protejarea intereselor comune ale autorităţilor administraţiei publice locale asociate.

Sunt precizate elementele definitorii privind natura juridică a asociaţiei, sediul, durata de funcţionare, patrimoniul, organele de conducere şi de control şi atribuţiile acestor organe, conform prevederilor statutului asociaţiei. În plus se menţionează capacitatea asociaţiei de dezvoltare intercomunitară de a înfiinţa societăţi comerciale pentru exercitarea anumitor competenţe.

În ceea ce priveşte organizarea şi legitimitatea, asociaţia de dezvoltare intercomunitară este o organizaţie rezultată dintr-un parteneriat public-privat şi se formează din membri aparţinând sectorului public şi privat, având obiective comune de dezvoltare descrise în statutul asociaţiei. Membrii asociaţiei de dezvoltare intercomunitară, pot fi unităţile administrativ teritoriale reprezentate în calitatea lor de persoane juridice, care îşi exprimă printr-o cerere de aderare dorinţa de

a deveni membru al asociației. Cererea este însoțită de o fișă de prezentare a unității administrativ teritoriale. Asociația trebuie să ofere cea mai bună valoare a banilor pentru serviciul oferit, ca rezultat al eficienței și eficacității prestației sale pe diversele arii de competență transferate. O atenție deosebită se acordă redistribuirii beneficiilor obținute prin proiectele de dezvoltare a zonei metropolitane către populația zonei împărțită pe grupuri de venit.

Resursele asociației sunt alcătuite din cotizațiile membrilor, dobânzi/dividende rezultate din plasarea sumelor disponibile, dividendele societăților comerciale înființate de asociația de dezvoltare intercomunitară, venituri realizate din activități economice, donații, sponsorizări, resurse obținute de la bugetul de stat sau local și din sume provenite din diverse programe sau proiecte de finanțare, precum și din activități de consultanță și asistență oferite de asociația de dezvoltare intercomunitară.

Modelul asociației de dezvoltare este utilizat ca formă de coordonare a fragmentării administrative (formele de conducere) cu cea funcțională (a serviciilor publice) în scopul identificării unui răspuns la creşterea mărimii economice a serviciilor și a echipării teritoriului metropolitan. Acest model asigură continuitatea proiectelor care se derulează pe termen mediu indiferent de schimbările generate de ciclurile electorale.

Asociația de dezvoltare intercomunitară reprezintă o formă organizată prin care autoritățile locale deleagă unei organizații, din afara structurii administrative locale, anumite competențe de interes local. Această organizație poate fi una nou creată sau o organizație publică existentă trecută prin procesul de privatizare. Pe durata funcționării, asociația de dezvoltare respectă condițiile instituționale statutare cuprinzând legislația, formele de autoritate locală, precum și cele ale organizațiilor deconcentrate ale statului în teritoriu.

Asociația de dezvoltare intercomunitară valorifică potențialul economic local al zonei metropolitane pentru care se creează și atrage surse de finanțare externe zonei, în scopul promovării dezvoltării economico-sociale a acesteia. Asociațiile intercomunitare au competența de a decide asupra modalității de gestiune a serviciilor comunale de utilități publice, putând opta fie pentru gestionarea directă, fie pentru gestionarea delegată.

În situaţia în care asociaţia de dezvoltare intercomunitară stabileşte ca formă a gestiunii serviciului, regimul gestiunii delegate, asociaţia poate decide asupra înfiinţării unei societăţi comerciale de interes intercomunitar, al cărui capital este deţinut în totalitate sau în parte de consiliile locale ale unităţilor administrativ-teritoriale care alcătuiesc asociaţiile, după cum poate şi angaja şi organiza procedura legală de delegare a gestiunii serviciului, în conformitate cu legea.

Din punct de vedere al formalităţilor procedurale de înfiinţare, se impune a se menţiona că actele juridice de constituire a asociaţiilor intercomunitare, precum şi statutul acestora sunt semnate de către primarii unităţilor administrativ-teritoriale interesate în formarea asociaţiei, în condiţiile mandatelor exprese, aprobate de consiliile locale, de consiliile judeţene ori de Consiliul General al Municipiului Bucureşti.

Actele juridice de constituire a asociaţiei intercomunitare, vor trebui să prevadă situaţia bunurilor, respectiv a resurselor financiare alocate, reprezentând contribuţia fiecărei unităţi administrativ-teritoriale implicate, la formarea asociaţiei.

Toate structurile teritoriale şi naţionale, care au ca principal domeniu de activitate dezvoltarea regională, alături de organizaţiile neguvernamentale ale autorităţilor administraţiei publice locale, au menirea de a sprijini şi încuraja formarea asociaţiilor intercomunitare, asigurând în raport de atribuţii ori de obiectivele propuse, asistenţa de specialitate a acestor structuri asociative instituţionalizate, care au ca principal obiectiv consolidarea autonomiei locale a colectivităţilor din România, precum şi reducerea disparităţilor regionale prin asigurarea unei funcţionări eficiente a serviciilor publice de interes local.

Legea nr. 51 din 08/03/2006 a serviciilor comunitare de utilităţi publice, stabileşte la art.10, modul în care autorităţile administraţiei publice locale pot coopera prin asociaţiile de dezvoltare intercomunitară, la crearea serviciilor şi a infrastructurii aferente.

„Unităţile administrativ-teritoriale, reprezentate prin autorităţile administraţiei publice locale, pot coopera în scopul **înfiinţării, finanţării şi realizării** unor **servicii de utilităţi publice, inclusiv a infrastructurii tehnico-edilitare aferente**, precum şi pentru organizarea, gestionarea şi exploatarea în interes comun a acestor servicii. Coo-

perarea se materializează prin realizarea unor asociaţii de dezvoltare comunitară, în condiţiile prevederilor Legii administraţiei publice locale".

Asociaţiile de dezvoltare comunitară sunt definite ca instituţii publice de cooperare intercomunitară, care îşi asumă şi exercită, pentru şi în numele autorităţilor administraţiei publice locale asociate, toate competenţele şi atribuţiile, drepturile şi obligaţiile pe domeniul strict limitat al serviciului/serviciilor care i-a/i-au fost transferat/transferate."[1]

Se constată atenţia acordată de către toate aceste asociaţii pentru activităţi care să sprijine colaborarea, cooperarea, asocierea, înfrăţirea şi aderarea la diferite structuri asociative cu scopul de a găsi soluţii în ceea ce priveşte dezvoltarea economică locală.

Art. 35 din Legea nr. 273/2006 privind finanţele publice locale stabileşte condiţiile în care unităţile administrativ-teritoriale pot stabili relaţii de colaborare, cooperare, asociere, înfrăţire, aderare în vederea realizării unor proiecte, lucrări sau servicii publice. „Autorităţile deliberative pot aproba colaborarea sau asocierea pentru realizarea unor lucrări şi servicii publice locale. Colaborarea ori asocierea se realizează pe bază de contracte de asociere, în care se prevăd şi sursele de finanţare reprezentând contribuţia fiecărei autorităţi a administraţiei publice locale implicate. Contractele de asociere se încheie de către ordonatorii principali de credite, în condiţiile mandatelor aprobate de fiecare consiliu local implicat în colaborare sau asociere".

Autorităţile deliberative pot hotărî asupra participării cu capital sau cu bunuri, în numele şi în interesul colectivităţilor locale pe care le reprezintă, la constituirea de societăţi comerciale sau la înfiinţarea unor servicii de interes public local ori judeţean, după caz, în condiţiile legii. Autorităţile deliberative pot hotărî achiziţionarea, în numele şi în interesul colectivităţilor locale pe care le reprezintă, de acţiuni la societăţile la a căror constituire au participat cu aport de capital sau în natură şi pot majora sau diminua capitalul social al acestora, în condiţiile legii. Autorităţile deliberative pot hotărî asupra participării cu capital sau cu bunuri, în numele şi în interesul colectivităţilor locale

[1] Art. 10 alin. 1, 4, 5, 7, 9 din Legea nr. 51 din 08/03/2006 privind Legea serviciilor comunitare de utilităţi publice, publicată în Monitorul Oficial, Partea I nr. 254 din 21.03.2006.

pe care le reprezintă, la constituirea de asociaţii de dezvoltare comunitară, în limitele şi în condiţiile legii, pentru realizarea în comun a unor proiecte de dezvoltare de interes zonal sau regional şi furnizarea în comun a unor servicii publice. Asociaţiile de dezvoltare comunitară se finanţează prin contribuţii din bugetele locale ale unităţilor administrativ-teritoriale membre, din alte surse atrase pe bază de proiecte, împrumuturi sau parteneriate public-private, în condiţiile legii. Guvernul derulează programe naţionale de dezvoltare în vederea stimulării asocierii unităţilor administrativ-teritoriale şi a creşterii capacităţii administrative a acestora, finanţate anual din bugetul de stat, prin bugetul Ministerului Administraţiei şi Internelor. Obligaţiile financiare rezultate din acorduri de cooperare, de înfrăţire sau de aderare a unităţilor administrativ-teritoriale la asociaţii interne organizate la nivel naţional ori la organizaţii internaţionale cu personalitate juridică, hotărâte de autorităţile deliberative, în condiţiile legii, se suportă din bugetele locale ale acestora."[1]

Un alt act normativ care reglementează statutul zonei metropolitane este Legea nr. 215/2001, modificată şi completată prin Legea nr. 286/2006, care, deşi nu aduce modificări de conţinut conceptului de „zonă metropolitană", aduce o completare de mare importanţă pentru regimul juridic al acesteia, conferindu-i **personalitate juridică de drept privat şi de utilitate publică.**

Recunoaşterea personalităţii juridice pentru zona metropolitană presupune capacitatea de a intra în raporturi juridice în nume propriu, dar în limita mandatului conferit de autorităţile administraţiei publice locale, pentru exercitarea atribuţiilor delegate sau transferate. Regimul juridic al acesteia este de drept privat, ceea ce presupune, pe de o parte, acordul de voinţă al autorităţilor administraţiei publice locale alese în unităţi administrativ teritoriale componente la constituire, dar şi libertatea de a stabili raporturi juridice pe baza liberului acord de voinţă, cu caracter patrimonial sau nepatrimonial. Declararea de utilitate publică a zonei metropolitane, presupune în condiţiile OG nr. 26/2001, modificată şi completată, cu privire la asociaţii şi fundaţii[2],

[1] Art. 35. alin. 1-6 din Legea nr. 273/2006 din 29.06.2006, publicat în Monitorul Oficial, Partea I, nr. 618 din 18/07/2006.

[2] Ordonanţa Guvernului nr. 26/2000 cu privire la asociaţii şi fundaţii – publicată în Monitorul Oficial nr. 39/31.01.200.

posibilitatea de a beneficia de protecţia legii, dar şi de sume alocate de la bugetul de stat, în vederea realizării scopului şi obiectivelor sale. Deşi are caracter privat, trăsătura importantă a acestei asocieri este aceea de a menţine caracterul autonom al fiecărei unităţi administrativ-teritoriale componente. Aşadar, asocierea nu creează o unitate administrativ-teritorială nouă, acestea fiind tot oraşele, municipiile sau comunele asociate care-şi deleagă sau transferă atribuţiile în condiţiile legii, pentru realizarea unor servicii comune, în interesul tuturor colectivităţilor locale care le compun. Drept consecinţă a păstrării caracterului autonom, este şi participarea locuitorilor la stabilirea scopului şi obiectivelor acestei asocieri, dar şi transparenţa serviciilor publice sau a activităţilor comune pe care le realizează în interesul colectivităţilor locale.

O trimitere la conceptul de zonă metropolitană poate fi regăsită şi în alte acte normative conform cărora: „Comunele din jurul municipiului Bucureşti şi cele din jurul municipiilor de rang I pot fi organizate în zone metropolitane ale municipiului"[1], iar „organizarea şi funcţionarea zonelor metropolitane se fac potrivit legii"[2].

Prezentarea acestor prevederi este importantă, întrucât ele constituie baza legală, pentru unităţile administrativ-teritoriale, în cazul participării cu capital sau bunuri la constituirea unor bănci sau entităţi specializate în garantarea creditelor, societăţi comerciale, asociaţii de dezvoltare sau alte forme de colaborare sau asociere.

Natura juridică a bunurilor ce alcătuiesc patrimoniul unităţilor administrativ-teritoriale şi care fac obiectul asocierii, reprezintă însă un prim obstacol în realizarea şi funcţionarea zonelor metropolitane. Aceste bunuri aparţinând proprietăţii publice a unităţii administrativ teritoriale intră sub reglementările regimului domenial, cu toate restricţiile stabilite prin Legea nr. 213/1998[3] conform căreia dreptul de

---

[1] Art. 4 alin. 3 din Ordonanţa Guvernului nr. 53/2003 privind statutul cadru al unităţilor administrativ teritoriale, publicată în Monitorul Oficial nr. 633 din 27.08.2002.

[2] Art. 4 alin. 4 din Ordonanţa Guvernului nr. 53/2003 privind statutul cadru al unităţilor administrativ teritoriale, publicată în Monitorul Oficial nr. 633 din 27.08.2002.

[3] Legea nr. 213/1998 privind proprietatea publică şi regimul juridic aplicabil acesteia, publicată în Monitorul Oficial nr. 259 din 30.08.1998.

dispoziţie al autorităţilor administraţiei publice locale este determinat în limita şi în condiţiile legii, fiind exclusă libertatea contractuală, specifică dreptului comun.

5.2.6. Modele de guvernare a zonelor metropolitane

În Europa există deja un număr de modele de guvernare metropolitană. Aceste modele includ de la autorităţi cu competenţe statutare bine definite, trecând prin autorităţi cu competenţe de bază specifice, până la asocieri voluntare de autorităţi având exclusiv competenţe consultative.

În baza modalităţii de configurare şi de asociere pot fi desprinse trei modele de guvernare pentru zona metropolitană:

a) autorităţi metropolitane care dispun de **puteri depline** în ceea ce priveşte domeniile social, economic, infrastructura, mediu, planificare sau amenajarea teritorială. Aceste autorităţi sunt însărcinate să planifice şi să aplice efectiv şi complet strategiile de dezvoltare armonioasă a zonelor metropolitane;

b) autorităţi numite sau alese, prevăzute cu **puteri selective**, prin intermediul cărora se planifică şi se aplică strategiile pentru rezolvarea problemelor cheie;

c) agenţii metropolitane numite sau **organizate complementar** împuternicite cu responsabilităţi de planificare strategică şi cu funcţii consultative de aplicare.[1]

Opţiunea pentru unul dintre modelele de guvernare propuse de „Metrex" trebuie să se facă în concordanţă cu o serie de caracteristici care relevă modalitatea de organizare şi funcţionare a administraţiei publice din România. Complexitatea cerinţelor sociale ridică în faţa administraţiei o serie de probleme, care trebuie rezolvate. Societatea cunoaşte un proces continuu de multiplicare şi diversificare a sarcinilor administraţiei, care impune o serie de îmbunătăţiri şi perfecţionări în structura şi activitatea administraţiei, prin utilizarea unor metode şi tehnici moderne. Deciziile administraţiei publice sunt obligatorii, fără a se cere acordul acelora cărora li se aplică. Administraţia

[1] www.eurometrex.org – Reţeaua Europeană a Regiunilor şi Zonelor Metropolitane.

publică, spre deosebire de cea privată, poate utiliza, atunci când este necesar, mijloace de constrângere statală. Administrația publică face parte din sfera activităților publice, fiind o activitate socială, desfăşurată în interes general şi în regim de putere publică.

Profesorul Antonie Iorgovan, defineşte administrația publică drept „activitatea care constă, în principal, în organizarea şi asigurarea executării, dar şi în executarea nemijlocită a prevederilor Constituției, ale tuturor actelor normative şi ale celorlalte acte juridice emise de autoritățile statului de drept, activitate realizată de către autoritățile administrației publice". Desprindem pe de o parte poziția administrației publice în cadrul diferitelor activități ale autorităților statale sau ale colectivităților locale, iar pe de altă parte, descifrăm cele două elemente componente indispensabile ale administrației publice şi anume: elementul structural – organic şi elementul funcțional.[1]

Caracteristicile administrației publice din România, precum şi funcțiile exercitate, fac ca opțiunea pentru unul dintre modelele de guvernare propuse de „Metrex" să fie una deosebit de dificilă. Investirea autorităților metropolitane alese cu puteri excesive pentru planificarea strategică integrată şi implementare, necesită, de obicei, restructurarea formelor tradiționale de guvernare locală bazate pe comune, oraşe şi municipii. Acesta este motivul pentru care implementarea unui astfel de model în sistemul administrativ românesc, este mult mai greu de realizat decât alte modele de guvernare metropolitană bazate pe cooperarea voluntară a autorităților existente pentru abordarea problemelor cheie de interes comun, cum sunt dezvoltarea economică şi transportul. Cu toate acestea, complexitatea activităților, problemelor şi a oportunităților cu care se confruntă majoritatea zonelor metropolitane poate face din modelul extensiv cea mai eficientă opțiune pentru o funcționare eficientă a acestora.

Modelul competențelor specifice poate fi aplicabil atunci când problemele majore cu care se confruntă zona metropolitană au un caracter specific. În astfel de situații se consideră că pentru a se obține un nivel ridicat al eficienței, se poate înființa o autoritate metropolitană cu atribuții de bază necesare pentru a răspunde acestor probleme.

[1] A. Iorgovan (1993), *Drept administrativ. Tratat elementar*, vol. I, Editura Hercules, Bucureşti, pp. 1-3. 80-83.

Astfel de modele implică, în general, principalele competenţe legate de planificarea spaţială, transport, economie şi mediu, necesare pentru a realiza revitalizarea sau extinderea urbană.

Cel de-al treilea model, modelul agenţiei, este deja funcţional în spaţiul administrativ românesc, acesta aplicându-se în zonele metropolitane precum Oradea, Baia Mare, Iaşi, Constanţa însă concentrarea acestuia pe asocierea voluntară îl face insuficient pentru Zona Metropolitană Bucureşti.

Ţinându-se cont de caracteristicile Zonei Metropolitane Bucureşti, de dimensiunea acesteia şi natura relaţiilor economice şi sociale care se pot dezvolta suntem de părere că Zona Metropolitană Bucureşti poate fi funcţională prin realizarea unui model de zonă metropolitană care poate fi situat la intersecţia dintre modelul de guvernare numărul (2) şi (3), facilitându-se astfel apariţia unei structuri metropolitane axată pe dreptul la asociere voluntară al autorităţilor locale, dar care să aibă o serie de autorităţi numite sau alese, care să exercite o serie de puteri selective în baza competenţelor care le-au fost delegate de către autorităţile administraţiei publice locale. O astfel de structură metropolitană, poate constitui un demers către un nou sistem administrativ, în care zonele metropolitane să aibă competenţe administrative sporite, exercitate de către organe administrative metropolitane.

Opţiunea pentru un model, caracterizat prin apariţia unor organisme intermediare cu puteri selective, presupune o atentă analiză a relaţiilor de coordonare care trebuie dezvoltate pentru evitarea unor disfuncţionalităţi administrativ-manageriale. Natura relaţiilor dintre autorităţile administraţiei publice locale şi noile structuri metropolitane, va constitui o provocare pentru această nouă formă de guvernare metropolitană.

Această structură metropolitană va dezvolta un rol de mediator, acţionând asemenea unei instituţii intermediare sau asemenea unui „guvern de mijloc" care ghidează şi modelează politicile centrale în versiuni locale şi invers reprezentând nevoile comunităţilor locale la nivelul guvernului central. Existenţa unei astfel de structuri metropolitane va avea ca principal obiectiv realizarea unei legături între

diferitele sfere de guvernare şi sectorul privat în conturarea unor strategii comune.[1]

În cadrul modelului propus, competenţele cu privire la implementarea proiectelor concrete sunt descentralizate către autorităţile locale. Principalul avantaj al unei astfel de structuri metropolitane constă în dezvoltarea unor strategii de planificare şi coordonare a activităţilor administrative, cu o serie de decizii simultane din cadrul unor proiecte majore de interes metropolitan, cu impact asupra nivelului local precum şi în organizarea comunicării între toţi actorii implicaţi.

5.3. Consecinţe ale dezvoltării zonelor metropolitane

În contextul integrării economice şi al globalizării, acţiunile de amenajare a zonelor metropolitane pot genera, pe lângă demersurile privind creşterea economică, şi o serie de consecinţe economice negative asupra mediului şi asupra coeziunii sociale, existând posibilitatea de a se dezvolta numai aşa-numitele *insule de creştere* în jurul metropolelor, în vreme ce alte unităţi administrativ-teritoriale de mărime mai mică pot fi deconectate de la procesul de creştere.

Având în vedere aceste aspecte, o dezvoltare policentrică poate contribui la reducerea presiunilor asupra mediului, dar şi a tensiunilor sociale ducând astfel la stabilizarea structurilor democratice.

Preocupările academice şi practice legate de zonele metropolitane vizează o multitudine de aspecte. Un prim aspect este cel al extinderii ariei urbane, văzută ca rezultat al acţiunii a trei forţe puternice:" creşterea populaţiei, creşterea veniturilor şi scăderea costurilor de transport"[2].

---

[1] C. Dumitrică (2009) *„Building a metropolitan area model for the Romanian Administrative Space"* Lucrare prezentată în cadrul celei de-a 17 Conferinţe Anuale a NISPAcee: „State and Administration in a Changing World" 14-16 May, 2009, Budva, Montenegro; Lucrarea fiind apreciată cu titlul de „Best Graduate Student Paper Award".

[2] J.K. Brueckner (2000), *Urban sprawl: Diagnosis and remedies,* International Regional science Review Volume 23, Issue 2, pp. 160-171.

Extinderea urbană şi constituirea zonelor metropolitane ridică o mare preocupare în ceea ce priveşte dezvoltarea durabilă a acestui spaţiu. O primă cerinţă vizează planificarea şi managementul zonelor metropolitane, în vederea dezvoltării unui management strategic.

Problemele legate de mediu vizează utilizarea apei, a energiei, problematica deşeurilor solide, utilizarea pământului şi conservarea zonelor.[1]

Constituirea zonelor metropolitane ridică, de asemenea, necesitatea adoptării unor decizii privitoare la populaţie şi la modul de administrare a spaţiului creat, fiind generate noi tehnici de producţie şi rezistenţă. Nevoia de evaluare a spaţiului urban şi de clarificare a valorii economice a spaţiului respectiv reprezintă o altă consecinţă a dezvoltării ariilor metropolitane.

În planul activităţilor economice, dezvoltarea metropolitană contribuie la optimizarea resurselor existente, sprijinirea şi atragerea în zonă a industriilor din sfera produselor şi a serviciilor.

Demersul dezvoltării zonelor metropolitane presupune în primul rând, elaborarea unor politici de natură să contribuie la o mai bună planificare a spaţiului. Necesitatea planificării spaţiale se manifestă sub două aspecte principale care vizează pregătirea condiţiilor de transpunere în fapt, a strategiei de dezvoltare economică, precum şi corectarea unor disfuncţionalităţi, sau erori de dezvoltare, care apar tocmai datorită unei lipse a planificării spaţiale. Evoluţia neplanificată a unui fenomen socio-economic, precum dezvoltarea urbană duce în mod inevitabil la producerea unor disfuncţionalităţi. Acest gen de disfuncţionalităţi au fost create din cauza lipsei unei strategii în ceea ce priveşte planificarea dezvoltării urbane. Această dezvoltare, în mare parte fără restricţii, a cauzat unele dezechilibre şi erori urbanistice care au afectat modalitatea de dezvoltare a sistemului urban din România.

Eliminarea acestor erori presupune o bună planificare urbanistică susţinută de voinţa politica la nivelul factorilor de decizie. Pentru remedierea disfuncţionalităţilor în dezvoltarea urbană, se urmăreşte

[1] Rojas-Caldelas, R., Venegas-Cardoso, R., Ranfl-Gonzalez, A. and Pena-Salmon, C.(2007). Planning a sustainable metropolitan area: An integrated management proposal for Tijuana-Rosaroti-Tecate, Mexico, Wit Transactions on Ecology and the Encironment Volume 102: 33-42.

asigurarea unui echilibru între modernizarea la nivel urban, dezvoltarea urbană controlată prin dezvoltarea spațiului urban, pe de o parte, precum şi conservarea spațiilor naturale.

În contextul dezvoltării echilibrate a zonelor metropolitane, principiul director trebuie să fie o politică de amenajare a spațiului urban orientată către creştere, sprijinită pe o mai mare integrare cu politica regională, pe o cooperare mai susținută cu sectorul privat şi luând în considerare exigențele protecției mediului prin intermediul unor studii de impact asupra mediului.

Un rol important în politica de amenajare a zonelor metropolitane revine sectorului privat, element important al dezvoltării sociale, şi în mod egal al dezvoltării teritoriale, una dintre principalele sarcini ale amenajării teritoriului constând în furnizarea unei perspective de dezvoltare, şi garantarea unei securități în ceea ce priveşte gestionarea investițiilor private.

În plus, politica de amenajare a teritoriului va trebui să contribuie, împreună cu politicile sectoriale adecvate, la creşterea atractivității municipalităților şi regiunilor pentru investiții private la nivel local şi regional.

În cadrul politicii generale de dezvoltare a spațiului urban, asigurarea infrastructurii de bază şi a serviciilor publice constituie un element central în cadrul preocupărilor autorităților locale de a asigura propriilor cetățeni un cadru optim pentru desfăşurarea activităților astfel încât, cerințele legate de conservarea resurselor şi protejarea mediului să fie respectate.

Astfel, principalele probleme care trebuie soluționate la nivelul zonelor metropolitane se referă la dezvoltarea infrastructurii de bază şi asigurarea accesului populației, consumatorilor industriali şi a turiştilor la această infrastructură, promovarea unor strategii privind îmbunătățirea locuințelor, asigurarea unor strategii moderne de transport şi gestiune a traficului, protejarea mediului, promovarea principiilor dezvoltării durabile.

Dincolo de necesitatea asigurării serviciilor publice şi a infrastructurii, problemele care necesită o urgentă rezolvare se referă la

modul de utilizare a resurselor[1] precum şi crearea unor sisteme moderne de transport, dar şi creşterea siguranţei traficului, ceea ce va conduce la creşterea accesibilităţii şi mobilităţii persoanelor, dar şi la dezvoltarea unor poli de creştere economică. Necesitatea integrării măsurilor de dezvoltare şi îmbunătăţirea continuă a infrastructurii de transport în strategia dezvoltării urbane rezidă, în presiunea pe care extinderea teritorială şi creşterea economică o exercită asupra transportului.

Fiind un aspect al procesului de globalizare, dezvoltarea metropolitană prezintă o serie de avantaje şi dezavantaje.

În ceea ce priveşte avantajele, trebuie subliniat faptul că zonele metropolitane constituie un proces real determinat de dezvoltare a relaţiilor de interdependenţă dintre localităţile aflate în zona de influenţă. Din punct de vedere strategic, dezvoltarea urbană impune dezvoltarea unor poli de creştere, care să fie recunoscuţi ca atare în strategiile naţionale şi transnaţionale, asigurând dezvoltarea integrată a teritoriului, prin diminuarea dezechilibrelor dintre centru şi zonele limitrofe.

Întărirea capacităţii administrative a zonei reprezintă un alt avantaj generat de constituirea zonelor metropolitane, care contribuie la implementarea politicilor de dezvoltare şi amenajarea teritoriului în mod eficient, prin cooperarea localităţilor implicate.

Dezavantajele zonelor metropolitane sunt generate de lipsa unei coerenţe legislative, care poate avea ca efect neimplicarea unor colectivităţi şi autorităţi locale în dezvoltarea acestor zone. Lipsa unui regim de drept public consacrat în constituirea zonelor metropolitane de natură să determine şi să asigure consensul între administraţiile locale, în ceea ce priveşte infrastructura, utilizarea terenului, poluarea mediului, precum şi în alte domenii de cooperare, constituie un impediment semnificativ în ceea ce priveşte amplificarea procesului de metropolizare la nivel naţional.

Prezenţa resurselor naturale şi culturale este esenţială fiecărei activităţi umane, în cadrul zonelor metropolitane însă, principala cauză de disconfort o constituie modul în care acestea sunt exploatate şi

[1] În sensul realizării unui consum redus de energie, combustibili, apă, colectarea deşeurilor.

consumate fără a lua în considerare balanţa sistemului natural şi necesitatea asigurării echilibrului între acestea şi sistemul urban. De cele mai multe ori, în procesul de dezvoltare a activităţilor urbane, resursele sunt consumate în mod excesiv, fără asigurarea unui sistem eficient de gestionare a acestora.

În acest sens, politica autorităţilor locale trebuie să se axeze pe conservarea şi utilizarea echilibrată a acestora în scopul asigurării unor condiţii optime de viaţă locuitorilor.

Înfiinţarea zonelor metropolitane în România se dovedeşte a fi un proces anevoios, care trebuie să facă faţă rezistenţei la schimbare, generată de sistemul administrativ. Experienţa statelor Uniunii Europene demonstrează că zonele metropolitane bine conduse ajung într-un termen foarte scurt la un nivel ridicat de competitivitate economică, având astfel capacitatea de a trage într-un mod eficient fonduri şi investitori, care vor dinamiza sectoarele construcţiilor, serviciilor şi turismului.

Dezvoltarea zonelor metropolitane conţine toate caracteristicile unei dezvoltări durabile, dacă se reuşeşte o armonizare într-un mod fericit a politicilor economice, culturale, sociale şi ecologice.

Dezvoltarea necontrolată a oraşelor din ultimii ani a prins pe nepregătite unităţile administrativ-teritoriale. O serie de construcţii au fost ridicate fără a fi anterior elaborate o serie de planuri coerente de urbanism. Dezvoltarea oraşelor pe baza unor proiecte mari, care să faciliteze apariţia zonelor metropolitane reprezintă o soluţie viabilă, care poate contribui la dezvoltarea unui sistem urban eficient.

BCU IASI / CENTRU VECHI

CAPITOLUL 6
AMENAJAREA TERITORIULUI ŞI URBANISMUL PE PLAN EUROPEAN

6.1. Amenajarea teritoriului

Conceptul de amenajare a teritoriului (planificare spațială / regională) a fost definit încă din anul 1960 de Adunarea Parlamentară și Conferința Autorităților Locale și Regionale ale Consiliului Europei drept **„expresie geografică a politicilor economice, sociale, culturale și ecologice ale societății".**[1]

Aceasta trebuie să fie[2]:

- **democratică** – să fie astfel realizată încât să asigure participarea oamenilor pe care îi vizează și a reprezentanților lor;
- **comprehensivă** – să asigure coordonarea diferitelor politici sectoriale și să le integreze într-o abordare cuprinzătoare;
- **funcțională** – prin luarea în considerare a existenței unei conștiințe regionale bazată pe valori, cultură și interese comune, uneori deasupra frontierelor administrative și teritoriale, în timpul stabilirii aranjamentelor instituționale între diverse state;
- **pe termen lung** – să analizeze și să ia în considerare dezvoltarea și trendurile pe termen lung, cu axare pe fenomenele economic, social, cultural, ecologic și pe măsurile adecvate de intervenție.

Factorii de influență asupra amenajării teritoriului sunt:

- decidenții individuali și instituționali;
- incertitudinea tuturor studiilor previzionale;
- presiunea pieței;
- particularitățile sistemelor administrative;
- condițiile socio-economice și de mediu diferite.

---

[1] Recomandarea Nr. (84) 2 a Comitetului Miniștrilor Statelor Membre, privind Carta Europeană a Amenajării Teritoriului.

[2] Ghe. Teodorof *op.cit.*

Obiectivele fundamentale ale amenajării teritoriului pe plan european sunt:

- dezvoltarea socio-economică echilibrată a regiunilor;
- îmbunătățirea calității vieții;
- managementul responsabil al resurselor naturale şi
- utilizarea rațională a pământului.

Din punct de vedere instituțional, începând cu anul 1968, la nivelul **CONSILIULUI EUROPEI** s-a hotărât organizarea următoarelor structuri:

- ***Conferința Europeană a Miniştrilor responsabili cu Amenajarea Teritoriului*** ai statelor membre ale Consiliului Europei (CEMAT) – la fiecare 3 ani;
- ***2 seminarii sau conferințe*** – în fiecare an şi
- ***2 întâlniri ale Comitetului Miniştrilor*** – în fiecare an.

Din 1970 CEMAT s-a reunit în 12 sesiuni şi a adoptat, de-a lungul timpului, documente fundamentale pentru amenajarea teritoriului european. După 1991 România a participat constant la Sesiunile CEMAT prin reprezentanți ai ministerului responsabil cu amenajarea teritoriului.

«Carta Europeană a amenajării teritoriului» adoptată în 1983, de CEMAT la Torremolinos - Spania defineşte **amenajarea teritoriului** ca **«expresia spațială a politicilor economice, sociale, culturale şi ecologice a tuturor societăților»** cu următoarele **obiective fundamentale:**

- Dezvoltarea socio-economică echilibrată a regiunilor;
- Ameliorarea calității vieții;
- Gestionarea responsabilă a resurselor naturale şi protecția mediului;
- Utilizarea rațională a solului.

COMISIA EUROPEANĂ a adoptat şi ea un document (la Postam, în anul 1999), intitulat *„Schema de dezvoltare a spațiului comunitar* (SDEC)" - Spre o dezvoltare spațială echilibrată şi durabilă a teritoriului Uniunii Europene, care venea cu o serie de clarificări referitoare la raporturile complexe dintre politicile de dezvoltare şi dimensiunea spațială a acestora şi care stabilea principii directoare pentru dezvoltarea teritorială durabilă a continentului european.

Principalele documente la care România îşi aliniază politicile în materie de **amenajare a teritoriului** sunt:

- **Carta europeană a amenajării teritoriului** – document al Consiliului Europei, adoptat de cea de a 6-a Conferinţă Europeană a Miniştrilor Responsabili cu Amenajarea Teritoriului (CEMAT), care a avut loc la Torremolinos, Spania (mai 1983);

- **Schema de Dezvoltare a Spaţiului Comunitar (SDEC)** – Dezvoltarea spaţială echilibrată şi durabilă a teritoriului Uniunii Europene - document al Uniunii Europene, adoptat la Consiliul Informal al Miniştrilor Responsabili cu Amenajarea Teritoriului din ţările Uniunii Europene – Potsdam, Germania (mai 1999);

- **Principii directoare pentru o dezvoltare teritorială durabilă a continentului european** – document al Consiliului Europei, adoptat la Conferinţa Europeană a Miniştrilor Responsabili cu Amenajarea Teritoriului (CEMAT) – Hanovra, Germania (septembrie 2000);

- **Agenda Teritorială Europeană** - document al COMISIEI EUROPENE (mai 2007).

6.2. Urbanismul

În materie de urbanism, Comisia Europeană a lansat **"Ghidul dimensiunii urbane în contextul politicilor comunitare"**, instrument adresat managerilor urbani şi oricăror altor instituţii relevante în domeniul dezvoltării urbane. Acesta identifică iniţiativele cu implicaţii directe şi indirecte asupra dezvoltării urbane şi furnizează o imagine globală a politicilor comunitare aferente perioadei 2007-2013.

Ghidul prezintă resursele financiare şi mecanismul de implementare a politicilor comunitare, precum şi sursele de informare disponibile.

Prima parte prezintă politica de coeziune pentru 2007-2013, prin intermediul a trei instrumente financiare: Fondul European de dezvoltare regională (FEDR), Fondul Social European (FSE) şi Fondul de Coeziune (FC).

Partea a doua descrie dimensiunea urbană a politicilor comunitare din cadrul altor Direcţii Generale ale Comisiei Europene: Ocuparea forţei de muncă, Afaceri sociale şi oportunităţi egale, Mediu, Cer-

cetare, Energie şi transport, Societatea informaţională şi media, Educaţie şi cultură, Justiţie, libertate şi securitate, Antreprenoriat şi industrie, Sănătate şi protecţia consumatorilor, Agricultură, Competiţie, Piaţă internă şi ajutor european.

În sesiunea plenară anuală a **CONGRESULUI AUTORITĂŢILOR LOCALE ŞI REGIONALE DIN EUROPA (CLRAE)** (17-19 martie 1992, Strasbourg) a fost adoptată ***Carta Urbană Europeană.***

Aceasta includea Declaraţia Europeană a Drepturilor Urbane şi prevedea principiile dezvoltării oraşelor din Europa.

Potrivit acestei declaraţii, considerând că exercitarea următoarelor drepturi trebuie să se bazeze pe solidaritatea şi responsabilitatea cetăţenilor, implicând o egală acceptare a îndatoririlor, cetăţenii oraşelor europene au dreptul la:

1. *Securitate;*
2. *Un mediu sănătos şi nepoluat;*
3. *Locuri de muncă;*
4. *Locuire;*
5. *Mobilitate;*
6. *Sport şi divertisment;*
7. *Cultură;*
8. *Integrare multiculturală;*
9. *Bună calitate arhitecturală şi a ambianţei fizice;*
10. *Armonizarea funcţiunilor;*
11. *Participare;*
12. *Dezvoltare economică;*
13. *Dezvoltare durabilă;*
14. *Servicii şi bunuri;*
15. *Bogăţie naturală şi resurse;*
16. *Împlinire personală;*
17. *Colaborare inter-municipală;*
18. *Structuri şi mecanisme financiare;*
19. *Egalitate.*

În urma evoluţiei viziunilor internaţionale şi europene asupra căilor şi modalităţilor de dezvoltare în general şi, în special, de dezvoltare a aşezărilor umane, prin apariţia a noi concepte şi obiective

strategice, precum şi prin elaborarea a noi principii, Carta Urbană Europeană a fost reluată în dezbatere, în cadrul Conferinţei Internaţionale organizată la Sofia (Bulgaria), în perioada 16 – 17 mai 2002, de către Congresul Autorităţilor Locale şi Regionale din Europa (CLRAE), împreună cu oraşul Sofia şi Asociaţia Naţională a Municipalităţilor din Bulgaria.

În cadrul Conferinţei au fost dezbătute 4 teme:

1. *Carta Urbană Europeană: origini, scopuri şi principii;*
2. *Carta ca factor de stabilitate;*
3. *Mediul construit în oraş;*
4. *Revizuirea şi îmbunătăţirea diseminării Cartei.*

La nivel internaţional pot fi amintite şi alte elemente, precum:

I. Colaborarea dintre ONU – Departamentul Habitat şi Banca Mondială, care, în anul 1999, au înfiinţat ***Alianţa Oraşelor***, ce a derulat Programul "Oraşe fără slum-uri (ghetouri)", în cadrul căruia a fost elaborată **Strategia de dezvoltare a oraşelor**, cu obiective până în anul 2020 şi care a fost adoptată prin Rezoluţie a Adunării Generale a ONU. [1]

II. „EUROCITIES" – Reţeaua marilor oraşe europene, înfiinţată în anul 1986 şi care reuneşte 120 mari oraşe din circa 31 de ţări din Uniunea Europeană[2].

Aceasta s-a angajat într-un dialog susţinut cu instituţiile europene, cu privire la o gamă largă de politici care afectează aceste oraşe:

- dezvoltarea economică;
- mediul;
- transport şi mobilitate;
- probleme sociale;
- cultură;
- informaţia şi societatea bazată pe cunoaştere;
- servicii de interes general.

Obiectivele strategice, propuse de EUROCITIES în documentul „*Lucrând împreună pentru o mai bună calitate a vieţii pentru toţi*",

---

[1] United Nations Millennium Declaration, General Assembly resolution A/RES/55/2, 18 September 2000.

[2] http://www.eurocities.eu Fac parte din reţea Bucureşti, Constanţa, Timişoara.

vizează schimbări pe termen lung, grupate în cinci mari dimensiuni de politici urbane[1].

1. ***Dimensiunea Socială: „Mari oraşe INCLUZIVE";***
   - Promovarea acţiunii de combatere a sărăciei şi excluziunii sociale;
   - Promovarea oportunităţilor egale pentru toţi, respectând diversitatea;
   - Asigurarea drepturilor pentru toţi la Societatea Informaţională şi Bazată pe Cunoaştere;
2. ***Dimensiunea Economică: „Mari oraşe PROSPERE";***
   - Promovarea dezvoltării economice urbane durabile;
   - Promovarea constituirii de noi oportunităţi de angajare;
   - Promovarea accesului tuturor la servicii de înaltă calitate;
   - Promovarea acţiunii de îmbunătăţire a securităţii urbane.
3. ***Dimensiunea Mediului: „Mari oraşe DURABILE";***
   - Promovarea abordărilor integrate pentru planificarea urbană şi a mediului;
   - Promovarea acţiunii de îmbunătăţire a calităţii mediului;
   - Promovarea reţelelor de transport accesibile, sigure şi integrate;
   - Promovarea unor norme de consum responsabile / rezonabile;
4. ***Dimensiunea Culturală: „Mari oraşe CREATIVE"***
   - Promovarea recunoaşterii tot mai mare a culturii ca aspect vital al politicilor publice la toate nivelurile;
   - Promovarea accesului la participare şi participarea la cultură pentru toţi;
5. ***Dimensiunea Administrării: „PARTICIPARE ŞI COOPERARE"***
   - Promovarea implicării cetăţeneşti în realizarea şi executarea politicilor;

[1] Adoptat de Adunarea Generală Anuală a EUROCITIES, la Porto, în 28 noiembrie 2003.

- Promovarea şi modernizarea administraţiei publice şi a e-administraţie;
- Promovarea lucrului în reţele internaţionale şi colaborarea între marile oraşe.

III. Agenda 21 Locală

„Agenda 21 Locală" este un plan de dezvoltare la nivel local, promovat de Organizaţia Naţiunilor Unite în 1992 la Rio de Janeiro, în cadrul Conferinţei Mondiale pentru Mediu şi Dezvoltare. „Agenda 21 Locală" promovează principiile dezvoltării durabile la nivelul administraţiilor locale, fiind aplicată în peste 3000 de oraşe din Europa. Succesul acestui program este condiţionat de participarea publică a comunităţii locale şi de promovarea dezvoltării descentralizate, oferind o abordare integrată a problemelor sociale, economice şi de protecţie a mediului. Implementarea ei trebuie să conducă la definirea obiectivelor, politicilor şi acţiunilor care să facă posibilă creşterea bunăstării şi dezvoltarea comunităţii locale.

Capitolul 28 al Agendei 21 face apel către toate comunităţile locale ca acestea să-şi creeze propria lor agendă, care preia scopurile generale ale Agendei 21 pentru a le transpune în planuri şi acţiuni concrete pentru o anumită localitate. Mecanismul de identificare şi soluţionare a problemelor este reflectat în Planul Strategic de Acţiuni pentru Dezvoltare Durabilă a localităţii. Acest plan este elaborat cu participarea nemijlocită a grupurilor majore (OG-urile, societăţile comerciale, autorităţile publice locale, instituţiile academice, sindicatele etc.). *Succesul* acestui program este condiţionat de participarea publică a comunităţii locale şi de promovarea dezvoltării descentralizate, oferind o abordare integrată a problemelor sociale, economice şi de protecţie a mediului.

România, ca parte semnatară a Convenţiei de la Rio, s-a angajat să întreprindă demersuri pentru realizarea acestui document, atât la nivel naţional, cât şi la nivel local.

Principiile care stau la baza întocmirii acestui document sunt:

- Progresul social, condiţionat de recunoaşterea şi admiterea nevoilor fiecărui individ;
- Protejarea eficientă a mediului;

- Utilizarea raţională a rezervelor naturale;
- Păstrarea unui nivel ridicat de creştere economică şi ocupare a forţei de muncă.

Avantajele Agendei Locale 21 sunt:

- Dezvoltare descentralizată;
- Promovarea de proiecte cheie pentru comunitatea locală;
- Asigurarea cadrului pentru finanţarea proiectelor locale de infrastructură;
- Promovarea parteneriatului public-privat;
- Implicarea tuturor actorilor locali.

Instrumentele programului Agenda Locală 21 sunt:

- Strategia Locală de Dezvoltare Durabilă;
- Planul Local de acţiune;
- Portofoliul de Proiecte Prioritare.

Strategia Locală pentru Dezvoltare Durabilă este un document pe termen lung, realizat prin efortul administraţiei publice şi prin implicarea instituţiilor locale. Structura sa poate atinge trei părţi:

- Istoric şi capital natural (cadrul geografic, calitatea factorilor de mediu);
- Capitalul antropic, situaţia economică a zonei;
- Obiective propuse în vederea dezvoltării localităţii.

Planul Local de Acţiune pentru Dezvoltare Durabilă reprezintă planificarea reală pe termen mediu şi lung în vederea îndeplinirii obiectivelor prevăzute în strategia locală. Măsurile respective se concretizează prin programe şi proiecte.

Portofoliul de Proiecte Prioritare cuprinde acele programe şi proiecte care răspund la problemele comunităţii locale, şi care pot conţine indicatorii de implementare, ce urmează a fi realizaţi în viitorul apropiat.

Etapele realizării Agendei Locale 21:

1. stabilirea unei filozofii;
2. identificarea problemelor şi cauzelor;
3. formularea obiectivelor;
4. stabilirea priorităţilor;

BCU IASI / CENTRAL UNIVERSITY LIBRARY

5. stabilirea ţintelor;
6. stabilirea resurselor;
7. identificarea opţiunilor de acţiune;
8. elaborarea programelor prin care vor fi atacate ţintele;
9. întocmirea Planului Local de Acţiune;
10. implementarea şi monitorizarea;
11. evaluarea şi corecţiile.

Procesul de schimbare la nivel local presupune existenţa voinţei politice şi a curajului, în sensul că autorităţile locale trebuie să înţeleagă necesitatea acestui demers.

BCU IAŞI / CENTRAL UNIVERSITY LIBRARY

CAPITOLUL 7
INSTRUMENTE UTILIZATE ÎN DEZVOLTAREA ŞI PLANIFICAREA URBANĂ

7.1. Managementul urban

Managementul are caracterul unei discipline economice, de sinteză, întrucât preia o serie de categorii economice şi de metode de la numeroase alte discipline din acest domeniu, precum economie, analiză economică, marketing, finanţe precum şi un caracter multidisciplinar,[1] determinat de încorporarea unor categorii şi metode sociologice, matematice, psihologice, statistice, juridice, folosindu-le într-o manieră specifică, reflectare a particularităţilor relaţiilor de management[2]. Aceste caracteristici ale managementului conduc la o abordare complexă a dezvoltării urbane, prin înglobarea unor puncte de vedere şi experienţe diferite, asigurând analiza de sistem[3] a mediului urban.

În accepţiunea sa deschisă, managementul vizează două mari obiective[4]:

(1) să îndrume comunitatea urbană, suportând turbulenţele mediului;

---

[1] Multidisciplinar şi interdisciplinar – interdisciplinaritatea are două obiective: în primul rând, cercetarea zonelor de frontieră, a acelor zone în care o ştiinţă, singură, este neputincioasă să facă lumină şi, în al doilea rând, trebuie să permită să se dezgheţe „hibernarea" cunoaşterii în materie – Alexandru I., *Administraţia publică. Teorii. Realităţi. Perspective,* Editura Lumina Lex, Editura a III-a, Bucureşti 2002, p. 140.

[2] Asupra caracteristicilor managementului – Nicolescu O., Verboncu I., *Management,* Editura Economică, Bucureşti, 1996, p. 18-19.

[3] Abordarea sistemică presupune însuşirea teoriei generale a sistemelor utilizarea şi chiar dezvoltarea ei creatoare în domeniul respectiv – Ionaşcu Ghe., *Dezvoltarea şi reabilitarea aşezărilor umane din România,* Editura Tempus, Bucureşti, 2003, p. 58.

Din perspectiva abordării sistemice serviciile publice ne apar ca subsisteme ale sistemului administraţiei publice ale căror scopuri sunt definite în raport cu satisfacerea unor nevoi sociale. – Matei A., *Introducere în analiza sistemelor administraţiei publice,* Editura Economică, Bucureşti, 2000, p. 172.

[4] Lucica Matei (2005), *op. cit., p.* 82.

(2) să reducă risipa, provenită din disfuncţionalităţile interne sau greşelile calitative ale funcţionării.

Se poate, de asemenea, să se considere că funcţia majoră a managementului este de a evita dezordinea mediului urban, numită „entropie" (sau degradarea energiei). Se vorbeşte, la toate nivelurile, de angajarea în demersuri riguroase de acţiune a funcţionării, într-o optică transversală şi descentralizată. Managementul, cum subliniază R. A. Thiertart, „acest cuvânt magic şi încurcat de la sfârşitul anilor '60 [...], redescoperă o realitate în care componentele sunt mai simple şi consecinţele mai importante, decât ceea ce se poate imagina la modul general", aduce răspunsuri pertinente provocărilor ocazionate de mediul turbulent.

Managementul urban porneşte de la gestiunea responsabilă a potenţialului existent, a capitalului natural, creat şi social. Managementul se poate referi la sistemele de transport urban, de colectare a deşeurilor, la gestionarea urbană a terenurilor, a producţiei şi consumului de energie sau la restructurarea ecologică a industriilor. O metodologie integrată de management urban include generarea problematicii şi construirea modelului sistemului teritorial prin folosirea arborilor logici cu elementele de alcătuire a sistemului, obţinându-se un arbore structural-funcţional relevant pentru anatomia sistemului şi stabilitatea modelului optim al respectivului sistem teritorial. Managementul urban impune participarea comunităţii şi introducerea mediului ca o temă centrală de abordare.

Managementul operează cu concepte precum strategie, plan, program, proiect ce au devenit astăzi instrumente practice utilizate în cadrul proceselor de dezvoltare urbană.

În opinia unor autori[1], prin strategie se desemnează ansamblul obiectivelor majore ale organizaţiei pe termen lung, principalele modalităţi de realizare, împreună cu resursele alocate, în vederea obţinerii avantajului competitiv potrivit misiunii organizaţiei.

În alte lucrări de specialitate, strategia este definită ca fiind:

- ştiinţa şi arta de a stabili obiectivele generale ale organizaţiei pe termen mediu şi lung şi de a formula opţiunile de acţionare pentru atingerea acestora, ţinând seama de resursele existente, în

[1] Idem.

vederea adaptării eficiente a organizației la cerințele mediului ambiant în care acționează. Formularea strategiei organizației este o știință, dar și o artă, întrucât se bazează atât pe folosirea unor metode și tehnici științifice, cât și pe intuiția, experiența, flerul și logica decidenților[1];

- ansamblul opțiunilor de natura antreprenorială, competitivă și funcțională, prin care conducerea organizației consideră că se pot realiza obiectivele fundamentale pe termen mediu și lung, ținând seama de resursele disponibile, care să asigure succesul acesteia în mediul în care acționează.[2]
- ansamblul de decizii, modul în care o organizație își concepe dezvoltarea pe termen lung prin prisma rezultatului interacțiunilor dintre mediul intern și extern al organizației[3].
- o orientare generală într-o etapă dată, prin care se stabilesc sarcinile fundamentale pentru atingerea obiectivelor și se desemnează direcția acțiunilor principale, în special momentul de declanșare a acestor acțiuni și căutarea mijloacelor pentru optimizarea acțiunilor viitoare[4];
- direcția către care o organizație se îndreaptă în vederea îndeplinirii propriului scop[5];
- ansamblul obiectivelor pe care și le propune spre îndeplinire conducerea organizației, al activităților care trebuie executate și modul de alocare a resurselor acesteia[6];
- ansamblul de obiective ale unei organizații, indiferent dacă aceasta are caracter public sau privat, sau dacă urmărește

---

[1] T. Zorletan, E. Burdus, G. Căprarescu (1998), *Managementul organizației*, Editura Economică, București, p. 258.

[2] E. Burdus, G. Căprărescu (1999), *Fundamentele managementului organizației*, Editura Economică, București, p. 246.

[3] P. Sandu (1997), *Management pentru întreprinzători*, Editura Economică, București, p. 155.

[4] M. Dumitrescu (2002), *Strategii și management strategic*, Editura Economică, București, pp. 34-35.

[5] M. Dumitrescu (1995) *Introducere în management și management general*, Editura Eurounion, Oradea.

[6] F. Badea (1998), *Strategii economice ale întreprinderii industriale*, Editura All-B, p. 2.

obţinerea unui anumit profit sau este organizaţie non-profit, în general pe termen lung, principalele modalităţi de realizare, împreună cu resursele alocate, în vederea obţinerii avantajului competitiv în conformitate cu misiunea organizaţiei[1].

7.1.1. Strategia de dezvoltare urbană

Definirea noţiunii de strategie de dezvoltare locală

Strategiile de dezvoltare locală sunt definite ca fiind:

- componenta esenţială a procesului de planificare a oricărei comunităţi locale;
- determinarea scopurilor şi a obiectivelor pe termen lung ale colectivităţilor, adoptarea de politici locale şi alocare de resurse pentru atingerea acestora, ţinând cont de nevoile, aşteptările şi dorinţele cetăţenilor şi de componentele sistemului politic local[2].

O strategie este, pur şi simplu, cadrul de lucru pentru o acţiune locală. Ea ţine cont de problemele zonei, de posibilităţile, mijloacele şi resursele sale şi defineşte o abordare planificată a dezvoltării economice şi creării de locuri de muncă. Strategia este un element indispensabil în activitatea unei agenţii de dezvoltare locală în măsura în care, pe de o parte, ea indică cu claritate problemele şi posibilităţile şi, pe de altă parte, ea structurează, coordonează şi dă sens unei întregi serii de activităţi potenţial diferite[3].

Datorită dezvoltării diferenţiate a regiunilor, a localităţilor se acordă o foarte mare atenţie dezvoltării locale, eficientizării activităţii sectorului public atât pe plan local, teritorial, naţional, cât şi internaţional.

Presiunea „de a face ceva" pentru a rezolva problemele ce se pun poate fi enormă. Necesitatea de a acţiona este adesea atât de urgentă, încât planificarea şi revizuirea devin preocupări de ordin secundar. În

---

[1] C. Oprean, M. Ţiţu, C. Oprean (2002), *Management strategic,* Editura Universităţii Lucian Blaga, Sibiu, pp. 29-30.

[2] Profiroiu Marius, *Managementul strategic al colectivităţilor locale,* Editura Economică, Bucureşti, 1998, p. 175.

[3] Matei Lucica, *Dezvoltarea economică locală,* Editura Economică, Bucureşti, 2005, p. 165.

acelaşi timp, fără o aproximare strategică pe termen lung, acţiunile vor risca să fie incoerente, necoordonate şi foarte puţin eficace. Pentru ca resursele să fie optim utilizate, trebuie adoptată strategia optimă, necesară rezolvării problemelor şi punerea în valoare a posibilităţilor existente[1].

Strategia de dezvoltare locală este definită ca fiind un demers complex, rezultat al colaborării dintre actorii dezvoltării, ce presupune un efort amplu de formulare a obiectivelor, identificare a căilor strategice de atingere a acestora în acord cu resursele ce pot fi antrenate.

Elementele componente ale strategiei de dezvoltare locală

Necesitatea elaborării şi implementării strategiilor de dezvoltare locală de către autorităţile publice nu este pusă la îndoială de specialişti, însă asupra elementelor componente ale acesteia părerile sunt diferite. Dacă unii autori consideră că şi în sectorul public strategia are aceleaşi componente ca şi în sectorul privat, alţii au o opinie diferită.

Astfel, în literatura de specialitate [2] se consideră că o strategie are şase componente principale:

- *analiza problemelor* – care pune în discuţie punctele forte şi punctele slabe ale economiei locale, ca şi problemele cărora zona, întreprinderile şi populaţia locală trebuie să le facă faţă. Aceasta cuprinde o colecţie de date existente şi identificarea de noi date ce trebuie adunate;
- *ancheta de informare* – care examinează eficacitatea activităţilor existente, rolurile organizatorilor locali, managementul activităţilor de dezvoltare, cât şi relaţiile reciproce existente între organizaţiile interesate;
- *un examen al resurselor* – care verifică cum au fost ele utilizate până în prezent, determină resursele necesare conducerii acţiunilor prevăzute şi identifică mijloacele de mobilizare;

[1] Idem.

[2] Lucica Matei (2005), *Dezvoltarea economică locală,* Editura Economică, Bucureşti, pp. 166-167.

- *definire a obiectivelor* – care indică cu claritate scopurile strategiei. Acestea ar trebui să se refere la problemele şi posibilităţile zonei;
- *un plan de acţiune* – care descrie acţiunile specifice care trebuie întreprinse pentru atingerea obiectivelor strategiei;
- *un sistem de control şi evaluare* – care verifică eficacitatea acţiunilor specifice şi evaluează pertinenţa globală a strategiei.

O strategie utilă va întruni aceste componente într-un plan coerent. Nicio acţiune eficientă nu va fi întreprinsă în absenţa unei planificări de acest tip.

Există însă şi autori[1] care consideră că elementele componente ale strategiei de dezvoltare locală ar trebui clasificate în: *componente teleologice* (cu referire la scopurile administraţiei publice în spaţiul său de acţiune), *axiologice* (prin care este fundamentată valoric acţiunea administraţiei publice), *praxiologice* (care definesc traiectoria acţiunii manageriale pentru realizarea scopurilor asumate de către funcţionarii publici). La rândul lor, aceste componente cuprind altele după cum urmează:

1. ***componentele teleologice*** cuprind:

- *misiunea* instituţiei de administraţie publică sau a unei unităţi structurale a acesteia. Dacă, în general, misiunea este expresia generală a raţiunii de a exista a unei organizaţii, misiunea administraţiei publice vizează sarcinile care configurează profilul, „emblema" instituţiilor ce-i aparţin;
- *obiectivele* reprezintă stări viitoare dezirabile pentru instituţie, exprimate, dacă este posibil, în termeni cuantificabili. Obiectivul se deosebeşte de scop tocmai prin posibilitatea mărită de cuantificare pe care o posedă;
- *politicile administrativ-publice* se alcătuiesc din liniile de ghidare ce determină limitele de desfăşurare a unei acţiuni în universul administraţiei publice. Cele mai importante politici sunt valabile pentru întreaga instituţie şi reprezintă suportul direct al strategiei organizaţiei;

[1] I. Petrescu., E. Muscalu (2003), *Tratat de management public*, Editura Universităţii Lucian Blaga, Sibiu, pp. 312-314.

- *programele administrativ-publice,* structurate în interiorul unei politici, semnifică specificarea unei succesiuni de acţiuni necesare pentru realizarea unor obiective. Programele concretizează şi indică modalităţile în care vor fi atinse stările viitoare ale instituţiei.

2. *componentele axiologice* se referă la:

- *idealul educaţional* – ca reper fundamental de referinţă în conturarea strategiei administraţiei publice; prin idealul său, instituţia de administraţie publică îşi asumă un model de personalitate umană;

- *dimensiunea valorică a misiunii,* fapt ce implică aspectele motivaţionale şi psiho-morale ale specialistului format într-o instituţie de administraţie publică.

3. *componentele praxiologice* se referă la:

- *interacţiunile,* prezente şi viitoare, dintre mediul administraţiei publice şi mediul social;

- *opţiunile strategice* ale managerilor sistemului administrativ-public privind abordarea strategiei de răspuns la presiunile de schimbare;

- *activarea şi corelarea optimă a resurselor administraţiei publice,* a resurselor umane cu prioritate, dar şi a resurselor suport (instituţionale, financiar-economice şi manageriale);

- *realizarea avantajului competitiv,* reflectat în poziţia „unică" pe care instituţia o dezvoltă în raport cu „concurenţii" prin structurile instituţionale, prin gestiunea resurselor şi în ultimă instanţă – prin validarea produselor şi prestaţiilor de servicii de către piaţă. În spaţiul managerial de ansamblu, avantajul competitiv este calificat drept „o idee surprinzător de recentă conform căreia punctele forte şi punctele slabe ale competiţiilor se pot măsura numai prin comparaţie cu acelea ale concurenţilor lor".

- *sinergia acţională,* în sensul determinării de către strategia managerială a consonanţei şi a convergenţei dintre toate resursele administraţiei publice, în temeiul misiunii strategice asumate.

Elaborarea strategiei de dezvoltare locală

A pregăti o strategie implică un examen al trecutului, o evaluare a prezentului, o planificare a viitorului. A găsi soluţiile, combinaţia de acţiuni şi structura globală care se impun pentru a ajunge la dezvoltare

economică şi la creşterea numărului locurilor de muncă este un proces esenţial creativ care face apel la discuţii, la o analiză sinceră, deschisă şi la numeroase consultaţii[1].

Paşii prin care se recomandă elaborarea strategiei de dezvoltare sunt următorii:

a) Formarea unui grup de iniţiativă locală cu rolul de a sensibiliza opinia publică şi a atrage potenţialii parteneri ai dezvoltării locale. Este de dorit ca acest grup să includă personalităţi locale, personaje cheie, reprezentând diferite grupări sau interese. Odată câştigat interesul acestora, ei pot deveni promotori în cadrul grupărilor din care provin şi pe care le reprezintă. Comitetul de iniţiativă se poate transforma ulterior într-un Comitet executiv pe termen lung.

b) Identificarea membrilor Consorţiului de Dezvoltare Strategică (instituţii, organizaţii reprezentate prin persoane fizice care pot fi utile procesului de dezvoltare economică locală, deoarece reprezintă grupuri de interese) de către grupul de iniţiativă.

c) În final, pe parcursul procesului, *trebuie identificată forma juridică optimă* pentru o astfel de organizaţie şi condiţiile practice de realizare (organism aparţinând Consiliului Judeţean sau Local, ONG de sine stătător, ADI etc.). Fiecare Consorţiu va defini forma legală de funcţionare, în funcţie de argumentele şi, mai ales, de hotărârea la care vor ajunge membrii săi.

d) Identificarea actorilor interesaţi de elaborarea şi implementarea unei strategii de dezvoltare locală

Actorii pot face parte din sectorul public, sectorul privat, societatea civilă şi cetăţenii din unitatea administrativ-teritorială respectivă, fiecare dintre aceştia contribuind cu resurse, abilităţi specifice.

e) Analiza contextului şi întocmirea profilului comunităţii şi a sondajului de atitudine în afaceri

Analiza contextului are dublu sens:

- ***analiza mediului exterior***, pentru a investiga cadrul legal, programele regionale, naţionale şi internaţionale îndreptare spre dezvoltarea locală etc.

[1] Lucica Matei (2005), *Dezvoltarea economică locală*, Editura Economică, Bucureşti, p. 167.

- *analiza mediului intern /local*, pentru a determina atitudinea în afaceri, profilul comunităţi, problemele şi soluţiile pe plan local.

f) Identificarea aspectelor critice în economie

Dezvoltarea economică locală creează soluţii pentru a transfera accentul care se pune în general pe cerere şi ofertă, pe ***crearea soluţiilor***. Pentru a putea găsi soluţii trebuie însă ***identificate problemele***.

Dezvoltarea economică locală presupune o condiţie de *schimbare* şi de *dinamică*. Comunităţile care încurajează şi menţin vitalitatea economică se angajează în politici şi strategii care oferă locuri de muncă pe termen lung şi oportunităţi de venituri. Toate acestea arată că atât comunitatea, cât şi liderii săi trebuie să aibă o perspectivă multidimensională, aşa încât să nu se ajungă la limitarea oportunităţilor şi potenţialului local. De altfel, în acest punct, un subiect de reflexie ar fi chiar acele bariere locale care limitează oportunităţile şi potenţialul de dezvoltare al unei comunităţi.

g) Identificarea avantajelor, dezavantajelor, oportunităţilor şi pericolelor (Analiza SWOT)

Analiza SWOT are la bază două perspective:

- **Analiza externă (a Pericolelor şi Oportunităţilor)** – identificarea şi evaluarea principalelor pericole venite din partea mediului extern, care nu pot fi influenţaţi de către comunitate (*de exemplu, schimbările economice la nivel mondial, naţional sau regional, legislative şi politice, modificările la nivel tehnologic sau demografic);*
- **Analiza internă (a Avantajelor şi Dezavantajelor)** - analiza fiecărui avantaj şi dezavantaj al comunităţii respective, cu accent pe problemele de infrastructură.

h) Elaborarea planurilor de acţiune

După ce s-au identificat problemele, avantajele, dezavantajele şi pericolele din calea dezvoltării locale, se trece la următorul pas şi anume la definirea obiectivelor strategiei pe orizonturi de timp. Obiectivele alese trebuie să se refere clar la dificultăţile şi oportunităţile care au fost identificate. Obiectivele trebuie să fie specifice şi realiste şi trebuie să reflecte reţinerile, convingerile şi priorităţile organismelor

implicate, obiectivele reprezentând motorul tuturor activităţilor şi resurselor în cadrul strategiei[1].

Obiectivele sunt capabile să câştige asentimentul oamenilor politici locali. Fără sprijinul şi cooperarea activă a acestora, activităţile pot eşua. Obiectivele unei strategii de dezvoltare economică se referă de obicei la ameliorări destinate zonei, întreprinderilor şi populaţiei locale (ex. dezvoltarea maximă a numărului de locuri de muncă create, ameliorarea bazei de calificare în regiune, diminuarea şomajului, ameliorarea posibilităţilor şi a veniturilor grupurilor specifice).

Politicile pentru a realiza aceste obiective alese pentru a identifica aceste obiective pot fi diferite. Anumite diferenţe au condus la următoarele situaţii[2]:

- a susţine întreprinderile locale sau a atrage investiţiile externe;
- a încuraja noile întreprinderi mici sau a se concentra asupra întreprinderilor având un potenţial de creştere;
- de a îmbunătăţi ocuparea în general ca mijloc de a ajuta şomerii sau de a recurge la măsuri temporare pentru ajutorarea acestora;
- a adopta o atitudine comercială şi de a se concentra asupra dezvoltării întreprinderilor tradiţionale sau de a ajuta iniţiativele locale destinate ameliorării perspectivelor numărului locurilor de muncă.

Un plan de acţiune este o descriere practică a activităţilor care vor fi întreprinse pentru a rezolva problemele specifice sau a profita de posibilităţile create. Toate acţiunile indicate în plan ar trebui să se refere la obiectivele strategiei şi ar trebui să identifice resursele care vor fi utilizate.

Principalele tipuri de acţiuni întreprinse de către agenţiile de dezvoltare diferă foarte puţin. Din nou, acţiunile specifice vor fi orientate către zona întreprinderilor şi a populaţiei locale. Unele acţiuni pot fi specifice zonei rurale sau urbane, unui oraş mare sau mic ca piaţa, unei zone mai puţin dezvoltate sau unei regiuni în puternică creştere.

---

[1] Lucica Matei (2005), *Dezvoltarea economică locală*, Editura Economică, Bucureşti, pp. 176-178.

[2] Lucica Matei (2005), *Dezvoltarea economică locală*, Editura Economică, Bucureşti, pp. 177.

i) Alegerea planului de acţiune optim, adoptarea strategiei de dezvoltare locală

După ce au fost elaborate mai multe planuri de acţiune pentru rezolvarea problemelor unei comunităţi şi realizarea obiectivelor strategiei de dezvoltare locală, se trece la alegerea celui mai bun plan de acţiune şi la adoptarea propriu-zisă a strategiei de dezvoltare locală.

Implementarea strategiei de dezvoltare locală

Această etapă reprezintă şi din perspectiva sectorului privat, adevăratul test prin care se va vedea dacă obiectivele de dezvoltare incluse în strategie sunt realiste şi realizabile, coeziunea instituţiilor publice fiind pusă la încercare. După terminarea procesului de stabilire a obiectivelor, de elaborare a strategiei se trece la următorul pas şi anume implementarea, proces ce cuprinde toate activităţile manageriale necesare pentru operaţionalizarea strategiei.

În literatura de specialitate[1] există două abordări principale în implementare – cea directă (include schimbări simultane în toate sectoarele relevante, este utilizată atunci când situaţia este simplă tehnic şi politic) şi cea treptată (include schimbări secvenţiale în grupuri de sectoare, este utilizată în situaţii dificile).

Punerea în practică a unei strategii constă în două acţiuni principale:[2]

- a reuni o serie de persoane diferite în scopul asigurării unei acţiuni coordonate;
- a delega un grup de coordonare şi, de aici, persoanele implicate, pentru ca sarcinile de lucru să fie îndeplinite.

Este preferabil ca formularea şi punerea în practică a unei strategii să coincidă strict. Punerea în practică a strategiei ar trebui să fie caracterizată prin elemente de creativitate şi de împuternicire care se pot regăsi în întreprinderile comerciale şi industriale care reuşesc cel mai bine în comunitatea economică.

---

[1] M. J. Bryson (2002), *Strategic planning for public and nonprofit organizations*, Editura ARC 2000, Chişinău, 2002.

[2] Lucica Matei (2005), *Dezvoltarea economică locală*, Editura Economică, Bucureşti, p. 179.

O metodă de punere în practică a strategiei o constituie formarea „unui grup de acţiune pentru strategie", format din funcţionari – cheie ai puterilor publice sau ai agenţiei şi persoane – cheie din exterior. Grupul trebuie să dispună de puteri suficiente pentru a putea pune strategia în practică şi a veghea la progresul acţiunii. Grupul de coordonare va fi tot mai strâns implicat în strategia de dezvoltare, delegând activităţi tuturor conducătorilor şi întregului personal.

Monitorizarea, evaluarea şi actualizarea strategiei de dezvoltare locală

Deoarece planificarea strategică este un proces ce trebuie să se adapteze condiţiilor locale în permanentă schimbare, este necesar ca strategia de dezvoltare locală să fie monitorizată pentru a se garanta eficacitatea sa şi menţinerea relevanţei. Evoluţia strategiei trebuie verificată pe termen scurt, chiar dacă planificarea strategică se face pe termen lung.

Activităţile de monitorizare şi evaluare în general ajută comunităţile:

- să se asigure că proiectele au eficienţă şi răspund cerinţelor;
- să justifice costurile suportate;
- să determine dacă sunt necesare ajustări;
- să ajute la promovarea succesului proiectului în întreaga comunitate.

Monitorizarea şi evaluarea sunt activităţi înrudite, dar diferite. *Monitorizarea* urmăreşte performanţa sau rezultatele. *Evaluarea* compară rezultatele cu jaloanele specifice şi cu planul în ansamblu. Monitorizarea este esenţială pentru realizarea evaluării strategiei.

* * *

În opinia noastră, sintetizând diverse abordări teoretice privind strategiile de dezvoltare locală, elaborarea acestora trebuie să urmeze următoarele etape:

***a)* Etapa de stabilire a priorităţilor locale presupune analiza pe bază de chestionar, brainstorming şi focus grup, aplicate asupra populaţiei, mediului de afaceri şi angajaţilor din instituţiile publice.**

- chestionar aplicat populaţiei – acest chestionar urmăreşte identificarea problemelor, ierarhizarea lor, evaluarea activităţii autorităţilor locale şi aşteptările locuitorilor;

- chestionar aplicat angajaţilor din instituţiile publice (pentru că sunt cei ce urmează să fie implicaţi direct în aplicarea strategiei şi au responsabilităţi în ceea ce priveşte dezvoltarea locală) - acest chestionar urmăreşte identificarea problemelor, ierarhizarea lor;

- chestionar aplicat oamenilor de afaceri din localitate /judeţ - acest chestionar urmăreşte identificarea atractivităţii pentru afaceri a localităţii.

***b)* Analiza preliminară a datelor, identificarea listei de priorităţi locale, formularea scenariilor şi adoptarea scenariului de bază**

Suprapunerea celor trei analize de mai sus va genera ierarhia problemelor locale şi ierarhia aşteptărilor în funcţie de care vom construi în continuare. Astfel se va identifica şi „marca localităţii" – adică acel domeniu ce trebuie dezvoltat cu prioritate şi are efecte multiplicative + durabilitate.

c) Stabilirea a şapte grupuri de lucru din populaţia localităţii: economie, mediu, amenajarea teritoriului, instituţii locale, dezvoltare socială, educaţie şi formare, cultură sport şi agrement

Cele şapte grupuri au rol consultativ şi de validare a proiectelor construite.

d) Culegerea datelor pentru cele şapte domenii ale dezvoltării cu consultarea şi implicarea grupurilor de lucru. De asemenea, se au în vedere documentele internaţionale, strategiile şi programele naţionale, regionale şi locale pentru fiecare domeniu.

Această etapă cuprinde şi componenta istorică, geografică a localităţii.

e) Elaborarea strategiei cu următorul cuprins:

- Aspecte metodologice şi cadrul conceptual;

- Principii aplicate şi cadrul legal;

- Prezentarea generală a localităţii:

1. Localizare

2. Resursele naturale

3. Istoricul

4. Populaţia

5. Resurse create de om

6. Percepţia asupra localităţii

- Analiza SWOT
- Formularea misiunii, viziunii, a obiectivului general de dezvoltare şi a obiectivelor strategice;
- Economia locală – prezentare, analiza SWOT, obiectiv strategic, obiective specifice, fişe de proiect;
- Mediu - prezentare, analiza SWOT, obiectiv strategic, obiective specifice, fişe de proiect;
- Amenajarea teritoriului - prezentare, analiza SWOT, obiective strategice, obiective specifice, fişe de proiect;
- Instituţii locale - prezentare, analiza SWOT, obiectiv strategic, obiective specifice, fişe de proiect;
- Dezvoltare socială - prezentare, analiza SWOT, obiectiv strategic, obiective specifice, fişe de proiect;
- Educaţie şi formare - prezentare, analiza SWOT, obiectiv strategic, obiective specifice, fişe de proiect;
- Cultură, sport şi agrement - prezentare, analiza SWOT, obiectiv strategic, obiective specifice, fişe de proiect;
- Elemente de implementare şi monitorizare;
- Calendarul de aplicare – Planul de acţiune;
- Surse de finanţare disponibile.

7.1.2. Instrumente manageriale privind amenajarea teritoriului şi urbanismului

Legea nr. 350/2001 distinge între documentaţiile de amenajare a teritoriului, care cuprind propuneri cu caracter director şi documentaţiile de urbanism care cuprind reglementări operaţionale, ce se exprimă în planurile de urbanism, Regulamentul general de urbanism şi regulamentele locale de urbanism.[1]

Rolul fundamental al planurilor de amenajare a teritoriului şi al celor de urbanism este cel de instrumente de planificare, în vederea transpunerii în realitate a strategiilor de dezvoltare teritorială şi urbană şi a politicilor publice din acest domeniu. Aceste documentaţii de

[1] M. Duţu (2008), *Dreptul urbanismului,* Editura Universul Juridic, p. 109.

amenajare a teritoriului şi urbanism capătă, în urma procesului de aprobare, în conformitate cu prevederile legale, puterea unor acte de autoritate. Acest statut conferă prevederilor tehnice din aceste documentaţii, statutul unor prevederi normative.[1]

Documentaţii de amenajare a teritoriului

În România instrumentul principal al amenajării teritoriului este planul. Acesta este o expresie a unei strategii globale de organizare/ modelare a teritoriului şi poate avea componente sectoriale şi regionale /teritoriale.

Conform Legii nr. 350/2001 documentaţiile de amenajare a teritoriului, având caracter director, stabilesc strategiile şi direcţiile principale de evoluţie a unui teritoriu la diverse niveluri de complexitate. Ele sunt detaliate prin reglementări specifice în limitele teritoriilor administrative ale oraşelor şi comunelor.

Prevederile cuprinse în documentaţiile de amenajare a teritoriului aprobate sunt obligatorii pentru toate autorităţile administraţiei publice.

Planul de amenajare a teritoriului naţional

Planul de amenajare a teritoriului naţional reprezintă cel mai important document al amenajării teritoriului la nivel de stat.

Planul de amenajare a teritoriului reprezintă un ansamblu de documentaţii cu caracter de sinteză care stabileşte strategii, prevederi şi măsuri, ce determină dimensiunile, sensul şi priorităţile dezvoltării în cadrul teritoriului României, în acord cu ansamblul cerinţelor regionale şi continentale.[2]

Conform Legii nr. 350/2001 Planul de amenajare a teritoriului naţional are caracter director şi reprezintă sinteza programelor strategice sectoriale pe termen mediu şi lung pentru întregul teritoriu al ţării.

---

[1] C. Enache, L. Ianăşi, G. Pascariu (2003), *Dezvoltarea resurselor umane în domeniile construcţii, urbanism şi amenajarea teritoriului.* MODUL 1: Urbanism şi amenajarea teritoriului, p. 26.

[2] Sonia Maria Chira (1998), *Urbanism şi amenajarea teritoriului,* Editura ERA, p. 24.

Conținutul și modul de prezentare a Planului de amenajare a teritoriului național sunt următoarele:

- valorificarea resurselor naturale ale solului și subsolului;
- structura și dinamica populației și resurselor de muncă;
- armonizarea dezvoltării așezărilor umane;
- dezvoltarea infrastructurilor tehnico-edilitare teritoriale;
- reabilitarea, protecția și valorificarea mediului natural și construit.[1]

Prevederile Planului de amenajare a teritoriului național și ale secțiunilor sale devin obligatorii pentru celelalte planuri de amenajare a teritoriului care le detaliază. Secțiunile Planului de amenajare a teritoriului sunt:

- căi de comunicație;
- ape;
- zone protejate;
- rețeaua de localități;
- zone de risc natural;
- turismul;
- dezvoltarea rurală.

Prin lege se aprobă și alte secțiuni.

Secțiunile Planului de amenajare a teritoriului național sunt reglementate după cum urmează: Legea nr. 363/2006 privind aprobarea Planului de amenajare a teritoriului național – Secțiunea I-Rețele de transport, Legea nr. 171/1997 privind aprobarea Planului de amenajare a teritoriului național – Secțiunea a II-a – Apa, Legea nr. 5/2000 privind aprobarea Planului de amenajare a teritoriului național – Secțiunea a III-a – Zone protejate, Legea nr. 351/2001 privind aprobarea Planului de amenajare a teritoriului național – Secțiunea a IV-a – Rețeaua de localități și Legea nr. 575/2001 privind aprobarea Planului de amenajare a teritoriului național – Secțiunea a V-a – Zone de risc natural.

[1] Sonia Maria Chira (1998), *Urbanism și amenajarea teritoriului*, Editura ERA, p. 24.

Plan de amenajare a teritoriului zonal

Planul de amenajare a teritoriului zonal se întocmeşte pentru teritorii grupate într-o zonă cu caracteristici comune, geografice, economice sau/şi de altă natură, care cuprinde în întregime sau parţial teritoriul administrativ al mai multor unităţi teritorial administrative. Acest tip de plan generează politici teritoriale zonale pe probleme concrete de interes comun.

Planul de amenajare a teritoriului zonal are rol director şi se realizează în vederea soluţionării unor probleme specifice ale unor teritorii. Aceste teritorii pot fi:

a) intercomunale sau interorăşeneşti, compuse din unităţi administrativ-teritoriale de bază, comune şi oraşe;

b) interjudeţene, înglobând părţi din judeţe sau judeţe întregi;

c) regionale, compuse din mai multe judeţe (art. 43).

Planurile de amenajare a teritoriului zonal (de asemenea şi planurile de amenajare a teritoriului naţional) urmăresc:

- protejarea şi utilizarea resurselor naturale ale solului şi subsolului;
- structura şi dinamica populaţiei şi a resurselor de muncă;
- dezvoltarea socio-economică;
- dezvoltarea reţelei de localităţi;
- echiparea tehnică a teritoriului, inclusiv pregătirea acestuia pentru apărarea naţională;
- protecţia sau reabilitarea mediului natural şi a celui construit;
- stabilirea zonelor în care se preconizează desfăşurarea operaţiunilor majore de amenajarea teritoriului.[1]

Aceste planuri definesc cadrul de desfăşurare a activităţilor economice şi sociale în concordanţă cu planurile de amenajare a teritoriului superior.

Conţinutul (pe capitole) a Planului de amenajare a teritoriului:

- cadrul natural (relief, climă, reţea hidrografică, resurse etc.);
- potenţial economic (agricol, silvic, industrial);

[1] Violeta Puşcaşu (1999), *Urbanism şi amenajarea teritoriului,* Editura Arionda Galaţi, p. 97.

- populaţia şi reţeaua de localităţi (resurse de muncă, structura populaţiei);
- infrastructura (căi de comunicaţie şi transport în comun, alimentarea cu apă, canalizarea, echipări energetice etc.);
- reabilitarea, protecţia şi conservarea mediului (epurarea apelor, eliminarea deşeurilor, protecţia apei, solului, siturilor şi ansamblurilor istorice).

Pe baza acestor planuri se stabileşte profilul socio-economic şi zonificarea teritoriului în funcţie de posibilităţile de dezvoltare a unităţilor economice corelate cu disponibilul de forţă de muncă, amplasarea construcţiilor, dotărilor şi echipărilor, respectând patrimoniul natural, trăsăturile specifice urbanistice şi utilizarea raţională a terenurilor în cadrul unei organizări structurale a perimetrului construibil.

Plan de amenajare a teritoriului judeţean

Planul de amenajare a teritoriului judeţean are caracter director, se întocmeşte pentru teritoriul administrativ al judeţului şi reprezintă expresia spaţială a programului de dezvoltare socio-economică a acestuia. Planul de amenajare a teritoriului judeţean are rol de armonizare a dezvoltării durabile a teritoriului şi preia prevederile planurilor de amenajare a teritoriului zonal sau naţional.

Acesta se corelează cu Planul de amenajare a teritoriului naţional, cu Planul de amenajare a teritoriului zonal, cu programele guvernamentale sectoriale, precum şi cu alte programe de dezvoltare.

Prevederile Planului de amenajare a teritoriului judeţean devin obligatorii pentru celelalte planuri de amenajare a teritoriului şi de urbanism care le detaliază. Fiecare judeţ trebuie să deţină Planul de amenajare a teritoriului judeţean şi să îl reactualizeze periodic, la 5-10 ani, în funcţie de politicile şi de programele de dezvoltare ale judeţului.[1]

„Un plan de amenajare a teritoriului judeţean trebuie să devină, pentru unitatea politico-administrativă respectivă, sistemul de referinţă al tuturor iniţiativelor factorilor responsabili de dezvoltarea infra-

[1] Art. 42 din Legea nr. 350/2001 privind amenajarea teritoriului şi urbanismului.

structurii tehnice a teritoriului (căi de transport, alimentarea cu energie, gaze şi apă, telecomunicaţii), a ramurilor şi subramurilor economice, a optimizării aspectelor sociale, a protecţiei şi conservării mediului.

Documentaţii de urbanism

Documentaţiile de urbanism se referă la localităţile urbane şi rurale şi reglementează utilizarea terenurilor şi condiţiile de ocupare a acestora cu construcţii. Ele transpun la nivelul localităţilor propunerile cuprinse în planurile de amenajare a teritoriului naţional, zonal şi judeţean. Legea prevede expres că documentaţiile de urbanism au caracter de reglementare specifică şi stabilesc reguli ce se aplică direct asupra localităţilor şi părţi din acestea până la nivelul parcelelor cadastrelor.[1]

Plan urbanistic general (PUG)

Planul urbanistic general are caracter director şi de reglementare operaţională. El prezintă priorităţile şi reglementările de urbanism aplicate în utilizarea terenurilor şi construcţiilor în cadrul localităţii.

Planul urbanistic general este documentaţia care stabileşte obiectivele, acţiunile şi măsurile de dezvoltare pentru o localitate, existentă sau viitoare pe o perioadă determinată, pe baza analizei complexe a situaţiei existente, acesta orientează aplicarea unor politici în scopul amenajării teritoriului localităţii. Acestuia i se asociază regulamentul de urbanism al localităţii respective.[2]

Categorii generale de probleme abordate în cadrul Planului Urbanistic General sunt:

- optimizarea relaţiilor localităţilor cu teritoriul lor administrativ şi judeţean;
- valorificarea potenţialului natural, economic şi uman;
- stabilirea şi delimitarea teritoriului intravilan;
- reorganizarea şi dezvoltarea căilor de comunicaţie;
- stabilirea şi delimitarea zonelor construibile;

[1] M. Duţu (2008), *Dreptul urbanismului,* Editura Universul juridic, p. 109.

[2] Sonia Maria Chira (1998), *Urbanism şi amenajarea teritoriului,* Editura ERA, p. 27.

- stabilirea şi delimitarea zonelor funcţionale;
- stabilirea şi delimitarea zonelor cu interdicţie temporară şi definitivă de construire;
- stabilirea şi delimitarea zonelor protejate;
- modernizarea şi dezvoltarea echipării edilitare;
- evidenţierea deţinătorilor terenurilor şi a modului de circulaţie juridică a terenurilor;
- delimitarea suprafeţelor pe care se preconizează realizarea obiectivelor de utilitate publică;
- stabilirea modului de utilizare a terenurilor şi condiţiilor de conformare şi realizare a construcţiilor.

Planul urbanistic general al unei localităţi se întocmeşte prin documentaţii scrise şi desenate. Documentaţiile desenate sunt planşe cu planuri ale localităţii pe care sunt indicate, în mod convenţional o serie de date, cum ar fi:

- perimetrul localităţii;
- extinderea viitoare;
- zonificarea teritoriului;
- amplasarea dotărilor de interes orăşenesc;
- relaţia localităţii cu mediul natural;
- reţea stradală;
- tipul de proprietate asupra terenurilor.[1]

Conform art. 46 alin. 2 din Legea nr. 350/2001, Planul urbanistic general cuprinde reglementări pe termen scurt, la nivelul întregii unităţi administrativ-teritoriale de bază, cu privire la:

a) stabilirea şi delimitarea teritoriului intravilan în relaţie cu teritoriul administrativ al localităţii;

b) stabilirea modului de utilizare a terenurilor din intravilan;

c) zonificarea funcţională în corelaţie cu organizarea reţelei de circulaţie;

d) delimitarea zonelor afectate de servituţii publice;

e) modernizarea şi dezvoltarea infrastructurii tehnico-edilitare;

[1] Doina Niculescu (2000), *Elemente de urbanism*, Editura Universităţii Politehnice din Timişoara, p. 66.

f) stabilirea zonelor protejate şi de protecţie a monumentelor istorice;

g) zonele care au instituite un regim special de protecţie prevăzut în legislaţia în vigoare;

h) formele de proprietate şi circulaţia juridică a terenurilor;

i) precizarea condiţiilor de amplasare şi conformare a volumelor construite, amenajate şi plantate;

j) zone de risc datorate unor depozitări istorice de deşeuri.

Acesta cuprinde prevederi pe termen mediu şi lung cu privire la:

a) evoluţia în perspectivă a localităţii;

b) direcţiile de dezvoltare funcţională în teritoriu;

c) traseele coridoarelor de circulaţie şi de echipare prevăzute în planurile de amenajare a teritoriului naţional, zonal şi judeţean;

d) lista principalelor proiecte de dezvoltare şi restructurare;

e) stabilirea şi delimitarea zonelor cu interdicţie temporară şi definitivă de construire;

f) delimitarea zonelor în care se preconizează operaţiuni urbanistice de regenerare urbană. (art. 3)

Planul urbanistic general se elaborează în baza strategiei de dezvoltare a localităţii şi se corelează cu bugetul şi programele de investiţii publice ale localităţii, în vederea implementării prevederilor obiectivelor de utilitate publică. (art. 4)

Planurile urbanistice generale pun în practică strategia, priorităţile şi reglementările de urbanism aplicate în utilizarea optimă a terenurilor şi construcţiilor din cadrul localităţilor şi necesită periodic reactualizarea lor. Această acţiune are un caracter permanent.

Plan urbanistic zonal (PUZ)

Planul urbanistic zonal este instrumentul de planificare urbană de reglementare specifică, prin care se coordonează dezvoltarea urbanistică integrată a unor zone din localitate, caracterizate printr-un grad ridicat de complexitate sau printr-o dinamică urbană accentuată. Planul urbanistic zonal asigură corelarea programelor de dezvoltare urbană integrată a zonei cu Planul urbanistic general.[1]

[1] Art. 47 alin. 1 din Legea nr. 350/2001 privind amenajarea teritoriului şi urbanismului.

Categorii generale de probleme abordate în cadrul Planului Urbanistic Zonal sunt:

- organizarea reţelei stradale;
- zonificarea funcţională a terenurilor;
- organizarea urbanistic-arhitecturală în funcţie de caracteristicile structurii urbane;
- indici şi indicatori urbanistici (regim de aliniere, regim de înălţime, POT, CUT, etc.);
- dezvoltarea infrastructurii edilitare;
- statutul juridic şi circulaţia terenurilor;
- delimitarea şi protejarea fondului arhitectural-urbanistic de valoare deosebită, dacă acesta există în zona studiată;
- măsuri de delimitare până la eliminarea efectelor unor riscuri naturale şi antropice, dacă acestea există în zona studiată;
- menţionarea obiectivelor de utilitate publică;
- măsuri de protecţie a mediului, ca rezultat al programelor specifice;
- reglementări specifice detaliate (permisiuni şi restricţii) incluse în Regulamentul local de urbanism aferent PUZ-ului.[1]

Elaborarea Planului urbanistic zonal poate fi generată de intenţia realizării unui obiectiv sau unui ansamblu de obiective care determină o influenţă deosebită din punct de vedere urbanistic într-o zonă mai extinsă, care nu se suprapune neapărat cu zonele şi subzonele stabilite prin Planul urbanistic general.[2]

Valabilitatea acestuia se stabileşte la aprobarea lui.

Conform art. 47 alin. 2, Planul urbanistic zonal cuprinde reglementări asupra zonei referitoare la:

a) organizarea reţelei stradale;

b) organizarea arhitectural-urbanistică în funcţie de caracteristicile structurii urbane;

c) modul de utilizare a terenurilor;

---

[1] Ghidul privind metodologia de elaborare şi conţinutul-cadru al Planului urbanistic zonal.

[2] Elena Maria Minea (2003), *Amenajarea teritoriului: urbanism*, Editura Accent, p 107.

d) dezvoltarea infrastructurii edilitare;

e) statutul juridic şi circulaţia terenurilor;

f) protejarea monumentelor istorice şi servituţii în zonele de protecţie ale acestora.

Elaborarea Planului urbanistic zonal este obligatorie în cazul:

a) zonelor centrale ale localităţilor;

b) zonelor protejate şi de protecţie a monumentelor, a complexelor de odihnă şi agrement, a parcurilor industriale, a parcelărilor;

c) altor zone stabilite de autorităţile publice locale din localităţi, potrivit legii. (alin. 3)

Stabilirea zonelor pentru care se întocmesc planuri urbanistice zonale obligatorii se face, de regulă, în Planul urbanistic general. (alin. 4)

Planurile urbanistice zonale, pentru zone protejate nu pot fi modificate prin alte planuri urbanistice zonale care tratează părţi din acestea. Sunt admise numai modificări care pot fi stabilite prin Planul urbanistic de detaliu şi care nu modifică caracterul general al zonei. (alin. 5)

Se interzice promovarea planurilor urbanistice zonale cu scop declarat de promovare a unui anumit proiect de investiţii. Planurile urbanistice zonale reglementează condiţiile de amplasare a investiţiilor, indiferent de natura lor sau de beneficiar. (alin. 6)

Conţinutul Planului urbanistic zonal este alcătuit din piese scrise (memoriu de prezentare - detaliat, regulamentul local de urbanism aferent PUZ-ului) şi piese desenate (planşele de bază – încadrarea în teritoriu, situaţia existentă, reglementări urbanistice-zonificare, reglementări-echipare edilitară, proprietatea asupra terenurilor).

Planul urbanistic zonal şi regulamentul local de urbanism pot fi utilizate la:

- eliberarea certificatelor de urbanism şi emiterea autorizaţiilor de construire pentru obiective de zonă ce nu necesită studii aprofundate;
- fundamentarea solicitărilor unor fonduri de la bugetul statului pentru realizarea obiectivelor de utilitate publică;
- declanşarea procedurii de declanşare a cauzei pentru utilitate publică, în vederea realizării unor obiective ce implică exproprieri;

- respingerea unor solicitări de construire neconforme cu prevederile PUZ aprobat;
- declanşarea unor PUD-uri necesare detalierii amplasamentelor;
- alte operaţiuni ale compartimentelor de specialitate ale consiliilor locale.

Planul urbanistic zonal este documentaţia care se referă la o zonă dintr-o localitate, prin care se analizează situaţia existentă şi se precizează toate elementele urbanistice necesare eliberării Certificatelor de urbanism şi autorizaţiilor de construire. Acesta se bazează pe Planul urbanistic general sau pe planul de amenajare a teritoriului.[1]

Plan urbanistic de detaliu (PUD)

Planul urbanistic de detaliu are exclusiv caracter de reglementare specifică, prin care se asigură condiţiile de amplasare, dimensionare, conformare şi servire edilitară a unuia sau mai multor obiective, pe una sau mai multe parcele adiacente, în corelare cu vecinătăţile imediate.[2]

Categorii generale de probleme abordate în cadrul Planului urbanistic de detaliu sunt:

- regimul juridic, economic şi tehnic al terenului şi construcţiilor;
- compatibilitatea funcţiunilor şi conformarea construcţiilor, amenajărilor şi plantaţiilor;
- relaţii funcţionale şi estetice cu vecinătatea;
- asigurarea accesibilităţii şi racordarea la reţelele edilitare;
- permisivităţi şi constrângeri urbanistice, inclusiv ale volumelor construite şi amenajărilor;
- modul de ocupare şi utilizare a terenului (POT, CUT);
- funcţiunea şi aspectul arhitectural al construcţiei (sau construcţiilor) şi amenajărilor;
- integrarea noilor construcţii şi corelarea lor cu cele existente învecinate;

---

[1] Sonia Maria Chira (1998), *Urbanism şi amenajarea teritoriului*, Editura ERA, p. 32.

[2] Art. 48 alin. 1 din Legea nr. 350/2001 privind amenajarea teritoriului şi urbanismului.

- intervenţia, prin reabilitarea construcţiilor şi amenajărilor învecinate, în scopul armonizării cu construcţiile şi amenajările noi propuse (dacă este cazul);
- circulaţia carosabilă şi pietonală, corelate cu traficul în zonă şi relaţiile cu zonele învecinate (accese pietonale şi auto);
- parcaje, spaţii de recreere şi de joacă;
- echiparea edilitară şi impactul asupra reţelelor existente în zonă (necesitatea de dezvoltare, modernizare etc.);
- funcţionarea diferitelor forme de proprietate juridică a terenului;
- circulaţia acestora dacă este cazul.[1]

În funcţie de complexitatea obiectivelor de investiţie, de caracteristicile vecinătăţilor, de gradul de detaliere a Planului urbanistic general sau Planului urbanistic zonal, administraţia publică locală poate iniţia sau solicita – prin certificatul de urbanism – elaborarea Planului urbanistic de detaliu. Acesta poate fi elaborat şi la iniţiativa unui investitor în vederea obţinerii certificatului de urbanism.[2]

Conform art. 48 alin. 2, Planul urbanistic de detaliu cuprinde reglementări cu privire la:

a) asigurarea accesibilităţii şi racordarea la reţelele edilitare;

b) permisivităţi şi constrângeri urbanistice privind volumele construite şi amenajările;

c) relaţiile funcţionale şi estetice cu vecinătatea;

d) compatibilitatea funcţiunilor şi conformarea construcţiilor, amenajărilor şi plantaţiilor;

e) regimul juridic şi circulaţia terenurilor şi construcţiilor.

Planul urbanistic de detaliu se elaborează numai pentru reglementarea amănunţită a prevederilor stabilite prin Planul urbanistic general, Planul urbanistic zonal sau pentru stabilirea condiţiilor de construire. (alin. 3).

Conţinutul documentaţiei este structurat după cum urmează:

- *piese scrise*

---

[1] Ghidul privind metodologia de elaborare şi conţinutul-cadru al Planului urbanistic detaliat.

[2] Elena Maria Minea (2003), *Amenajarea teritoriului: urbanism*, Editura Accent, p. 108.

a) memorium justificativ:

- integrare în PUG şi PUZ;
- condiţii geotehnice, căi de comunicaţie;
- echipamente şi reţele necesare;
- probleme peisagistice.

b) bilanţ comparativ:

- situaţia existentă;
- propunere.

- *piese desenate:*

a) situaţia existentă:

- situaţia regimului economic, juridic şi tehnic pe planşă;
- pe planşă se pot face desfăşurări ale fronturilor construite.

b) reglementări – delimitarea strictă a suprafeţelor destinate construcţiilor şi amenajărilor exterioare aferente, destinaţia şi capacitatea construcţiilor, funcţionalitatea ansamblului, poziţia faţă de domeniul public, regimul tehnic şi juridic rezultat;

c) echipare tehnico-edilitară – racordurile şi branşamentele la reţea, măsurile de protecţia mediului, protecţia sanitară, prevenirea şi stingerea incendiilor.

- ANEXE:

- se vor prezenta avizele şi acordurile prealabile prevăzute conform prevederilor legale;
- în zone protejate se vor preciza prescripţiile corespunzătoare.

Planul urbanistic de detaliu aprobat deschide calea realizării investiţiei, facilitând elaborarea proiectelor investiţiei (studii de fezabilitate, proiecte tehnice, detalii de execuţie) şi eliberarea autorizaţiei de construire.

Planul urbanistic de detaliu reprezintă acea documentaţie prin care se stabilesc condiţiile de amplasare şi executare pe un anumit teren a uneia sau mai multor construcţii cu destinaţie precizată, cu respectarea prevederilor celorlalte documentaţii de urbanism şi amenajare a teritoriului şi a condiţiilor particulare generate de teren, de vecinătăţile acestuia şi de cerinţele funcţionale. Acesta se execută la solicitarea

administraţiei publice locale prin certificatul de urbanism (în funcţie de complexitatea problemelor).[1]

Regulament general de urbanism

Conform Legii nr. 350/2001, Regulamentul general de urbanism reprezintă sistemul de norme tehnice, juridice şi economice care stă la baza elaborării planurilor de urbanism, precum şi a regulamentelor locale de urbanism.

Conform art. 1 alin. 2 din Hotărârea nr. 525/1996 pentru aprobarea Regulamentului general de urbanism, acesta stabileşte, în aplicarea legii, regulile de ocupare a terenurilor şi de amplasare a construcţiilor şi a amenajărilor aferente acestora.

În art. 2 din aceeaşi hotărâre se precizează că Regulamentul general de urbanism se aplică în proiectarea şi realizarea tuturor construcţiilor şi amenajărilor, amplasate pe orice categorie de terenuri, atât în intravilan, cât şi în extravilan.

Acesta include reguli structurate pe secţiuni şi capitole cu privire la:

- păstrarea integrităţii mediului şi protejarea patrimoniului natural şi construit, vizându-se terenurile agricole, suprafeţele împădurite, resursele subsolului, resursele de apă, zonele cu valoare peisagistică şi naturale protejate, zonele construite protejate;
- siguranţa construcţiilor şi la apărarea interesului public, urmărindu-se: expunerea la riscuri naturale, riscuri tehnologice, asigurarea echipării edilitare, asigurarea compatibilităţii funcţiunilor, procentul de ocupare a terenurilor, lucrări de utilitate publică;
- amplasarea şi retragerile minime obligatorii, respectiv orientarea faţă de punctele cardinale, amplasarea faţă de: drumurile publice, căi navigabile şi cursuri de apă potenţial navigabil, căi ferate, aeroporturi, fâşia de protecţie a frontierei, aliniament şi în interiorul parcelei;
- asigurarea acceselor obligatorii, carosabile şi pietonale;

[1] Sonia Maria Chira (1998), *Urbanism şi amenajarea teritoriului,* Editura ERA, p. 33.

- echiparea tehnico-edilitară, respectiv, racordarea la reţelele publice de echipare edilitară existente, realizarea de reţele edilitare, regimul proprietăţii asupra reţelei edilitare;
- forma şi dimensiunile terenului şi ale construcţiilor care trebuie să ţină seama de parcelare, regimul de înălţime, aspectul exterior al construcţiei;
- amplasarea de parcaje, spaţii verzi şi împrejurimi.[1]

Regulamentul general de urbanism se elaborează de către administraţia centrală de specialitate, pe baza principiilor generale ale activităţii de urbanism şi amenajarea teritoriului stabilite prin lege şi aprobate de către Guvern. El se întocmeşte odată cu PUG sau PUZ şi, împreună cu regulamentele aferente, devin – odată cu aprobarea lor – acte de autoritate ale administraţiei publice locale.

Regulament local de urbanism

Conform art. 49 alin. 2 din Legea nr. 350/2001 Regulamentul local de urbanism pentru întreaga unitate administrativ-teritorială, aferent Planului urbanistic general, sau pentru o parte a acesteia, aferent Planului urbanistic zonal, cuprinde şi detaliază prevederile Planului urbanistic general şi ale Planului urbanistic zonal referitoare la modul concret de utilizare a terenurilor, precum şi de amplasare, dimensionare şi realizare a volumelor construite, amenajărilor şi plantaţiilor.

Regulamentul local de urbanism aferent Planului urbanistic general explică şi detaliază, sub forma unor prescripţii şi recomandări, acest plan în vederea urmăririi aplicării acestuia.

Acest regulament cuprinde prescripţii şi reglementări privind:

- destinaţia terenurilor în funcţie de zonele, subzonele sau unităţile de referinţă prevăzute în PUG cu stabilirea folosinţelor admise, cu condiţionări sau interzise;
- amplasarea construcţiilor faţă de principalele artere de circulaţie;
- asigurarea terenurilor pentru rezolvarea principalelor intersecţii, în condiţiile fluenţei şi siguranţei traficului;

[1] Violeta Puşcaşu (1999), *Urbanism şi amenajarea teritoriului,* Editura Arionda Galaţi, pp. 100-101.

- accesele la construcţii, modul de organizare în interiorul terenurilor destinate pentru construcţia locurilor de parcare şi garare aferente acestor accese şi privind condiţiile minimale de echipare edilitară;
- materialele de construcţii şi finisaj exterior, inclusiv pentru acoperişuri;
- spaţiile publice privind mobilierul urban, standuri comerciale, semnale, reclame ş.a.;
- condiţiile de protecţie a reţelelor tehnico-edilitare şi servituţile impuse de către acestea, vecinătăţilor;
- exploatarea şi întreţinerea spaţiului public;
- protecţia mediului pentru construcţiile existente şi pentru cele supuse autorizării;
- modul de utilizare a terenului prin evidenţierea coeficientului de utilizare a teritoriului (CUT) şi a procentajului de ocupare a terenului (POT);
- alte situaţii specifice localităţii.

Regulamentul local de urbanism aferent Planului urbanistic zonal explică şi detaliază, sub forma unor prescripţii şi recomandări acest plan în vederea urmăririi aplicării acestuia. El cuprinde reguli specifice de urbanism instituite în zona studiată, care pot completa sau detalia regulamentul aferent Planului urbanistic general cu privire la:

- regimul de aliniere al construcţiilor;
- regimul de înălţime al construcţiilor;
- stabilirea acceselor la construcţii;
- modul de organizare arhitectural-urbanistic a fronturilor unor artere importante;
- condiţiile de amplasare, dimensionare, renovare sau restaurare a construcţiilor în cadrul zonelor protejate;
- indicii caracteristici privind utilizarea terenurilor;
- stabilirea utilizării unor categorii de materiale de construcţii şi finisaje;
- modul de organizare a spaţiilor publice, mobilier urban, semnale, reclame, împrejmuiri;

- exploatarea utilităţilor tehnico-edilitare, servicii urbane necesare;
- tipuri de plantaţii, specii sau alte caracteristici ale materialului săditor;
- alte situaţii specifice studiate.

Regulamentul local de urbanism aferent Planului urbanistic de detaliu completează şi detaliază regulile de bază stabilite prin Regulamentul general de urbanism. Orice prevedere a regulamentului nu poate fi în contradicţie cu Regulamentul general de urbanism şi nu poate deroga de la acesta.

Prevederile regulamentelor locale de urbanism se diferenţiază în funcţie de încadrarea în unităţi teritoriale de referinţă, zone şi subzone şi pot fi aplicate numai în condiţiile cumulative referitoare la situarea, dimensiunile şi geometria parcelelor.

Certificatul de urbanism

Conform legii (art. 29 alin. 1 din Legea nr. 350/2001) Certificatul de urbanism este actul de informare cu caracter obligatoriu prin care autoritatea administraţiei publice judeţene sau locale face cunoscute regimul juridic, economic şi tehnic al imobilelor şi condiţiile necesare în vederea realizării unor investiţii, tranzacţii imobiliare ori a altor operaţiuni imobiliare, potrivit legii.

Rolul său este acela de a asigura, prin eliberare, aplicarea documentaţiilor de amenajare a teritoriului şi de urbanism.

Acest act este necesar întocmirii documentaţiei şi dosarului în vederea obţinerii autorizaţiei de construire, dar el nu ţine loc de autorizaţie de construire. Din punct de vedere juridic, certificatul de urbanism are valoarea unui aviz, care, în anumite condiţii, produce efecte obligatorii. Acesta are un rol important, respectiv garantează destinatarului său că, pe parcursul unei anumite perioade, nu i se vor opune modificări care să afecteze regulile pe care certificatul le conţine.

Există două tipuri de certificate de urbanism, amândouă bazându-se pe un ansamblu de informaţii comune:

- **certificatul de urbanism neutru (facultativ)** – are, prin excelenţă, un caracter informativ, fără a arăta condiţii necesare

pentru realizarea unui proiect particular. El permite solicitantului să dispună de un ansamblu de informaţii asupra dreptului urbanismului şi servituţiilor administrative în vigoare, precum şi utilităţilor pentru terenul care face obiectul cererii.

- **certificatul preoperaţional** – reprezintă regula, are caracter obligatoriu şi, pe lângă obiectul general de a informa asupra regimului juridic, economic şi tehnic, prevede „condiţiile necesare în vederea realizării unor investiţii, tranzacţii imobiliare ori a altor operaţiuni imobiliare, potrivit legii".[1]

Conţinutul Certificatului de urbanism:

a) Regimul juridic al imobilelor cu referire la:
- situarea teritoriului în intravilan sau în afara acestuia;
- dreptul de proprietate asupra imobilului şi servituţiile care grevează asupra acestuia;
- extras din documentaţiile de urbanism şi amenajarea teritoriului sau din regulamentele aprobate care instituie un regim special asupra imobilului (zone protejate, interdicţii temporare sau definitive de construire, zone declarate de interes public).

b) Regimul economic al imobilelor cu referire la:
- folosinţă curentă;
- destinaţia stabilită prin documentaţiile de urbanism şi amenajarea teritoriului, aprobate;
- reglementări fiscale specifice localităţii sau zonei.

c) Regimul tehnic al imobilelor cu referire la:
- procentul de ocupare a terenului (POT);
- coeficientul de utilizare a teritoriului (CUT);
- dimensiunile şi suprafeţele minime sau maxime ale parcelei;
- echiparea cu utilităţi (apă, canalizare, energie electrică etc.);
- circulaţia pietonilor şi autovehiculelor, accesele şi parcajele necesare;
- alinierea terenului şi a construcţiei faţă de străzile adiacente terenului şi distanţele construcţiilor faţă de proprietăţile vecine;
- înălţimea construcţiilor şi caracteristicile volumetrice ale acestora;

[1] M. Duţu (2008), *Dreptul urbanismului*, Editura Universul Juridic, p. 165.

- sistemul constructiv şi principalele materiale de construcţie admise;
- înfăţişarea construcţiei – expresivitatea arhitecturală, echilibrul compoziţional, finisajele etc. (dacă sunt prevăzute în regulamente);
- modul de executare a construcţiilor;
- lucrări conexe de interes public necesare funcţionării obiectivului.[1]

Procedura de obţinere a certificatului de urbanism cuprinde trei etape: solicitarea, instrumentarea şi decizia autorităţii administrative.

a) Cererea

- certificatul de urbanism se eliberează la cererea oricărui solicitant, persoană fizică sau juridică, care poate fi interesat în cunoaşterea datelor şi a reglementărilor cărora îi este supus respectivul bun imobil;
- nu este necesar ca solicitantul să deţină un titlu asupra imobilului;
- orice cerere de eliberare a unui asemenea document este supusă unei taxe legale;
- în cerere trebuie precizate elementele de identificare a solicitantului şi imobilului, precum şi cu precizarea scopului solicitării actului;
- cererile de eliberare a unui certificat de urbanism au un caracter facultativ.

b) Instrumentarea cererii

- documentaţiile se depun la autorităţile administrative competente să emită certificatul de urbanism. Verificarea documentaţiei se face de către compartimentele specializate organizate în cadrul autorităţilor administrative competente. Documentaţia incompletă sau cu elemente de identificare insuficiente se returnează celui care solicită certificatul pentru completări. Termenul prevăzut pentru eliberarea certificatului de urbanism este de 30 de zile de la dată când a fost depusă documentaţia completă.

[1] Sonia Maria Chira (1998), *Urbanism şi amenajarea teritoriului,* Editura ERA, p. 17.

- Certificatul se întocmeşte pe baza documentaţiilor de urbanism şi de amenajare a teritoriului, aprobate după cum urmează:
- pentru terenuri amplasate în localităţi, pe baza planurilor de amenajare a teritoriului municipiului, oraşului sau comunei, după caz, aprobate şi a regulamentelor aferente acestora;
- pentru terenuri amplasate în afara localităţilor, pe baza planurilor de amenajare a teritoriului municipiului, oraşului sau comunei, după caz, aprobate şi a regulamentelor aferente acestora.

c) Emiterea certificatului

- certificatul de urbanism se emite şi se semnează de aceeaşi autoritate abilitată să emită autorizaţia de construire/desfiinţare, respectiv de către preşedintele consiliului judeţean, primarul general al municipiului Bucureşti sau de primar, după caz. Alături de autoritatea administraţiei publice emitente, certificatul de urbanism se mai semnează de secretarul unităţii administrativ-teritoriale, precum şi de arhitectul-şef. Responsabilitatea emiterii certificatului de urbanism revine tuturor semnatarilor acestuia, potrivit atribuţiilor stabilite în conformitate cu prevederile legale în vigoare. Lipsa unei semnături atrage nulitatea actului.[1]

d) Arhivarea în Registrul certificatelor de urbanism:

- lista certificatelor emise este publică;
- pentru acelaşi mobil se pot elibera mai multe certificate de urbanism, mai multor solicitanţi ale căror cereri pot avea interese diferite sau identice;
- pentru imobilele aflate pe terenuri cu destinaţie specială nu se eliberează certificate decât solicitanţilor care fac dovada titlului asupra acestor imobile.[2]

În Registrul de evidenţă a certificatelor de urbanism se înscriu datele privind: adresa imobilului, numele, codul numeric personal şi

[1] M. Duţu (2008), *Dreptul urbanismului*, Editura Universul Juridic, p. 169.

[2] Sonia Maria Chira (1998), *Urbanism şi amenajarea teritoriului*, Editura ERA, p. 18.

adresa solicitantului, scopul pentru care s-a emis certificatul de urbanism, taxa achitată şi termenul de valabilitate a certificatului de urbanism.[1]

e) Eliberarea certificatului de urbanism:

- certificatul de urbanism se eliberează direct sau prin poştă (scrisoare recomandată cu confirmare de primire) în termen de maximum 30 zile calendaristice de la data înregistrării cererii;
- dacă scopul emiterii certificatului este obţinerea autorizaţiei de construire /desfiinţare, acesta va fi însoţit de formularea fişelor tehnice cuprinzând elementele de aviz necesare pentru avizele certificatului (acordul unic);
- în cazul în care certificatul este emis de Consiliul judeţean, o copie a acestuia va fi trimisă spre ştiinţa primăriei;
- în cazul în care certificatul este emis de primărie cu avizul structurii de specialitate a Consiliului judeţean, o copie a acestuia va fi trimisă spre ştiinţa Consiliului judeţean.

Emitentul certificatului de urbanism stabileşte termenul de valabilitate pentru un interval de timp cuprins între 6 şi 24 de luni de la data emiterii, în funcţie de:

- scopul pentru care a fost solicitat;
- complexitatea investiţiei şi caracteristicile urbanistice ale zonei în care se află imobilul;
- menţinerea valabilităţii prevederilor documentaţiilor urbanistice şi a planurilor de amenajare a teritoriului aprobate, pentru imobilul solicitat.

Prelungirea termenului de valabilitate a certificatului de urbanism se poate face numai de către emitent, la cererea titularului formulată cu cel puţin 15 zile înaintea expirării acestuia, pentru o perioadă de timp de maximum 12 luni, după care, în mod obligatoriu, se emite un nou certificat de urbanism.

Pentru prelungirea valabilităţii certificatului de urbanism se completează şi se depune la emitent o cerere-tip însoţită de certificatul de urbanism emis, în original.

---

[1] M. Duţu (2008), *Dreptul urbanismului,* Editura Universul Juridic, p. 170.

O dată cu depunerea cererii de prelungire a valabilităţii certificatului de urbanism, solicitantul va face dovada achitării taxei de prelungire a acesteia.

Autorizaţia de construire

Executarea lucrărilor de construcţii este permisă numai pe baza unei autorizaţii de construire sau de desfiinţare, emisă în condiţiile Legii nr. 50/1991 privind autorizarea executării construcţiilor şi unele măsuri pentru realizarea locuinţelor, la solicitarea titularului unui drept real asupra unui imobil - teren şi/sau construcţii - identificat prin număr cadastral, în cazul în care legea nu dispune altfel.

Autorizaţia de construire constituie actul final de autoritate al administraţiei publice locale pe baza căruia este permisă executarea lucrărilor de construcţii corespunzător măsurilor prevăzute de lege referitoare la amplasarea, conceperea, realizarea, exploatarea şi post-utilizarea construcţiilor.

Ca act administrativ de urbanism, autorizaţia de construire prezintă o serie de caracteristici care o individualizează în raport cu celelalte categorii de acte administrative şi o delimitează de certificatul de urbanism. Este vorba de:

- *caracterul real* – acesta face ca autorizaţia să poată fi transferabilă, în perioada de valabilitate şi cu respectarea acesteia, de la un titular la altul, fără a mai fi nevoie ca autoritatea administrativă competentă să efectueze o nouă cercetare administrativă prealabilă, ci doar să ia act de ea şi să opereze, cu titlul de rectificare materială, schimbarea destinatarului. Transferul ia forma unei hotărâri de modificare formală a actului administrativ iniţial, care trebuie să fie expres şi să se bazeze pe acordul dintre fostul şi actualul titular al autorizaţiei de construire.
- *caracterul de universalitate şi de generalitate* – autorizaţia de construire este cerută în toate localităţile în cazul edificării construcţiilor (caracterul general) şi priveşte întreaga gamă de solicitanţi, toate persoanele fizice sau juridice (caracterul universal) îndreptăţite.
- *caracterul exclusiv* – prin procedura sa de eliberare, autorizaţia de construire realizează o coordonare a tuturor celorlalte pro-

ceduri de control prealabil şi preventiv (exprimate sub forma certificatului de urbanism, a avizelor speciale etc.) aferente unui proiect determinat. Ea nu se substituie acestora, dar permite corelarea cerinţelor diverse pe care le reclamă.

- *caracterul irevocabil* – autorizaţia de construire dă naştere dreptului de a construi, de a realiza proiectul aprobat într-un termen determinat. Efectuarea operaţiunilor materiale aferente înseamnă epuizarea semnificaţiilor actului administrativ respectiv, valorificarea sa şi, ca atare, revocarea sa nu mai prezintă nici un interes şi nici nu mai poate produce vreun efect juridic.[1]

Documentele necesare emiterii autorizării de construire sunt:

a) cerere pentru emiterea autorizaţiei de construire;

b) actul doveditor al titlului asupra imobilului, care să îi confere solicitantului dreptul de execuţie a lucrărilor de construcţii (în copie legalizată);

c) certificatul de urbanism (în copie);

d) documentaţia tehnică pentru autorizarea executării lucrărilor de construire – D.T.A.C., întocmit în baza prevederilor legale, inclusiv referatele de verificare şi, după caz, referatul de expertiză tehnică - semnate şi ştampilate în original (două exemplare);

e) fişele tehnice pentru obţinerea avizelor cerute prin certificatul de urbanism, necesare emiterii acordului unic, precum şi, după caz, documentaţiile tehnice necesare emiterii avizelor şi acordurilor care sunt în competenţa de obţinere a emitentului (două exemplare);

f) avizele şi acordurile obţinute de solicitant, altele decât cele din competenţa de obţinere a emitentului, stabilite prin certificatul de urbanism (în copie);

g) declaraţie pe propria răspundere privind inexistenţa unor litigii asupra imobilului;

h) documentul de plată a taxei de emitere a autorizaţiei de construire (în copie);

i) documentele de plată a taxelor legale pentru avizele şi acordurile necesare emiterii acordului unic, conform listei avizelor şi acordurilor necesare, comunicate o dată cu certificatul de urbanism (în copie).

---

[1] M. Duţu (2008), *Dreptul urbanismului,* Editura Universul Juridic, pp. 175-176.

Conform art. 4 din Legea nr. 50/1991, autorizaţiile de construire se emit de preşedinţii consiliilor judeţene, de primarul general al municipiului Bucureşti sau de primari, după cum urmează:

a) de preşedinţii consiliilor judeţene, cu avizul primarilor, pentru:
- investiţiile care se aprobă de Guvern;
- investiţiile care se realizează în extravilanul comunelor, inclusiv anexele gospodăreşti ale exploataţiilor agricole mai mari de 50 m^2;
- investiţiile care se amplasează pe terenuri care depăşesc limita unei unităţi administrativ-teritoriale;
- lucrări la construcţii reprezentând monumente istorice, inclusiv la cele din zonele lor de protecţie, aflate în teritoriul administrativ al judeţului, cu avizul prealabil al Ministerului Culturii şi Cultelor;

b) de primarii municipiilor sau oraşelor, pentru construcţiile şi lucrările de orice fel din intravilanul şi extravilanul acestora, cu excepţia celor de mai sus;

c) de primarul general al municipiului Bucureşti, cu avizul primarilor de sectoare, pentru:
- investiţiile care se amplasează pe terenuri care depăşesc limita administrativ-teritorială a unui sector şi cele care se realizează în extravilan;
- lucrări la construcţii reprezentând monumente istorice, cu avizul prealabil al Ministerului Culturii şi Cultelor;
- lucrări de modernizări, reabilitări, extinderi de reţele edilitare municipale, de transport şi de distribuţie, pentru: apă/canal, gaze, electrice, termoficare, comunicaţii - inclusiv fibră optică, precum şi lucrări de modernizări şi / sau reabilitări de străzi.

d) de primarii sectoarelor municipiului Bucureşti, pentru toate categoriile de construcţii şi amenajări urbanistice din cadrul sectoarelor, cu excepţia celor de mai sus;

e) de primarii comunelor, pentru locuinţe individuale şi anexele gospodăreşti ale acestora, precum şi cu avizul structurilor de specialitate din cadrul consiliilor judeţene, pentru celelalte construcţii şi lucrări executate în intravilanul localităţilor, cu excepţia celor prevăzute din competenţa consiliilor judeţene.

Se pot emite autorizaţii de construire şi fără documentaţii de amenajare a teritoriului şi de urbanism aprobate, pentru:

a) lucrări de modificare, de reparare, de protejare, de restaurare şi de conservare a clădirilor de orice fel, cu condiţia menţinerii aceleiaşi funcţiuni, a suprafeţei construite la sol şi a volumetriei acestora;

b) lucrări de reparare privind căi de comunicaţie, dotări tehnico-edilitare şi altele asemenea, fără modificarea traseului şi, după caz, a funcţionalităţii acestora;

c) lucrări de reparare privind împrejurimi, mobilier urban, amenajări de spaţii verzi, parcuri şi grădini publice, pieţe pietonale şi celelalte lucrări de amenajare a spaţiilor publice;

d) lucrări de cercetare şi de prospectare a terenurilor foraje şi excavări -, necesare în vederea efectuării studiilor geotehnice, exploatărilor de cariere, balastierelor, sondelor de gaze şi petrol, precum şi altor exploatări;

e) organizarea de tabere de corturi. (art. 2, alin. 4)

Condiţiile pe care le poate pune emitentul autorizaţiei constau în aplicarea normelor generale şi locale cu privire la documentaţia prezentată pe perioada executării lucrărilor autorizate:

- amplasarea, destinaţia, alcătuirea constructivă şi funcţională, precum şi înfăţişarea construcţiei;
- utilizarea domeniului public (acces în zona şantierului, staţionari ale utilajelor, închideri ale drumurilor publice, ocupări temporale de spaţii publice, devieri ale circulaţiei auto sau pietonale, protecţia circulaţiei, executarea unor drumuri provizorii, folosirea unor reclame);
- protejarea proprietăţilor particulare învecinate;
- protecţia sanitară şi socială în situaţia cazării unor muncitori sezonieri (executarea de baracamente, grupuri sociale, grupuri sanitare, dotări de toate tipurile în cazul unui număr mai mare de muncitori, plata serviciilor suplimentare prestate de unităţile existente etc.);
- protecţia mediului pe durata executării lucrărilor autorizate;
- prevenirea şi stingerea incendiilor.[1]

[1] Sonia Maria Chira (1998), *Urbanism şi amenajarea teritoriului,* Editura ERA, pp. 20-21.

Cererea pentru emiterea autorizaţiei de construire se adresează aceleiaşi instituţii care a eliberat şi certificatul de urbanism. În cazul în care documentaţia care însoţeşte cererea este incompletă se returnează solicitantului în termen de maximum 5 zile lucrătoare de la data înregistrării, cu menţionarea în scris a deficienţelor.

Termenul maxim pentru eliberarea autorizaţiei de construcţie este de 30 de zile calendaristice de la data depunerii documentaţiei complete. În cazul în care autorizaţia de construcţie este emisă de Consiliul judeţean, o copie a acesteia va fi trimisă spre ştiinţa Primăriei, iar în cazul în care autorizaţia este emisă de primar cu avizul structurilor de specialitate ale Consiliului judeţean, o copie a acesteia va fi trimisă spre ştiinţa Consiliului judeţean.

Prin autorizaţia de construire/desfiinţare emitentul stabileşte şi înscrie în formular:

- valabilitatea autorizaţiei de construire/desfiinţare;
- durata de execuţie a lucrărilor.

Perioada de valabilitate este intervalul de timp în interiorul căruia este obligatoriu începerea lucrărilor autorizaţiei.

Valabilitatea autorizaţiei de construire/desfiinţare se constituie din intervalul de timp de cel mult 12 luni de la data emiterii, în interiorul căruia solicitantul este obligat să înceapă lucrările autorizate; dacă solicitantul a început lucrările, de la data anunţată a începerii lucrărilor, valabilitatea autorizaţiei se extinde pe toată durata de execuţie a lucrărilor prevăzută prin autorizaţie.

Durata executării lucrărilor, care reprezintă timpul fizic maxim necesar pentru realizarea efectivă a lucrărilor de construcţii autorizate, se stabileşte de către emitentul autorizaţiei de construire/desfiinţare, pe baza datelor înscrise în cerere – respective în anexă la aceasta – conform prevederilor documentaţiei tehnice pentru autorizarea executării lucrărilor de construire – D.T.A.C. sau de desfiinţare D.T.A.D., după caz. În funcţie de interesul public şi de gradul de complexitate al lucrărilor, emitentul autorizaţiei de construire/desfiinţare poate reduce durata executării lucrărilor faţă de cea solicitată prin documentaţie, cu consultarea investitorului/beneficiarului, managerului de proiect, proiectantului sau consultantului, după caz.

În cazul schimbării investitorului pe parcursul executării lucrărilor, potrivit legii, valabilitatea autorizației de construire/desființare se menține, cu condiția respectării în continuare a prevederilor acesteia, precum şi a transcrierii actelor care conferă dreptul de construire (titlu asupra imobilului) pe numele noului investitor. În această situație, autorizația împreună cu celelalte acte – avize, acorduri, documentații etc. care au stat la baza eliberării acesteia aparțin de drept noului investitor (proprietar) prin efectul transcrierii titlului asupra imobilului.

Dacă execuția nu a fost executată integral în termenul stabilit, autorizația de construcție se poate prelungi o singură dată, cu cel mult un an. Cu 15 zile înainte de termenul scadent se face cerere, iar nesolicitarea prelungirii autorizației sau neîncheierea lucrărilor la timp duce la pierderea valabilității autorizației.[1]

Autorizația de construire/desființare își pierde valabilitatea prin:

- neînceperea lucrărilor în termenul de valabilitate stabilit prin autorizația de construire/desființare, ori nefinalizarea acestora conform duratei de execuție stabilite prin autorizație, dacă nu a fost solicitată prelungirea valabilității autorizației;
- nefinalizarea lucrărilor în termenul acordat ca prelungire a valabilității autorizației;
- modificarea condițiilor, datelor sau conținutului documentației care au stat la baza emiterii autorizației.

Autorizația de construire este publică, putând fi consultată atât la sediul primăriei, cât şi la cel al prefecturii. În plus, din 1998 există obligația legală pentru toate şantierele de construcții de a afişa – la loc vizibil, pe toată perioada lucrărilor – un panou de identificare, care trebuie să cuprindă date şi informații minime privind obiectivul respectiv: denumirea şi adresa acestuia, beneficiarul investiției, proiectantul general, constructorul, numărul autorizației de construire, organul emitent, termenul de execuție a lucrărilor prevăzut în autorizație, data începerii şi data finalizării construcției.

[1] Sonia Maria Chira (1998), *Urbanism şi amenajarea teritoriului*, Editura ERA, p. 21.

7.2. Marketing urban

Politicile urbane trebuie să fie în acord cu economia locală şi aşteptările celor ce operează atât în cadrul, cât şi în afara acesteia, obiectivul fiind acela de promovare a economiei locale. Instrumentul utilizat în acest sens este marketingul urban ce urmăreşte ca toţi actorii vieţii economice locale să fie mulţumiţi în cadrul comunităţii şi aşteptărilor turiştilor şi investitorilor să primească răspuns.

Politica de marketing reprezintă un ansamblu de obiective strategice, integrate în diferite instrumente manageriale operaţionalizate în optică de marketing, în funcţie de condiţiile oferite de mediul intern şi extern al colectivităţii.

Oraşele, ca principalele centre de creştere economică ale unei ţări, sunt în competiţie pentru atragerea de investiţii, forţă de muncă, turişti etc. Astfel, asemenea companiilor private încearcă să-şi determine poziţia lor în economia ţării şi avantajul lor comparativ cu alte oraşe. Actorii locali sunt determinaţi să preia, adapteze şi ajusteze tehnici şi instrumente ale marketingului produselor şi serviciilor la dimensiunea urbană, în scopul de a atrage turişti, investitori, agenţi economici, rezidenţi.

Marketingul urban este un domeniu relativ nou la nivel internaţional, cu atât mai mult la nivel naţional, fiind evidentă necesitatea familiarizării autorităţilor locale şi a populaţiei cu acest nou domeniu, care vine ca o soluţie pentru problemele locale, în conturarea imaginii şi identităţii localităţilor.

Marketingul urban reprezintă un set de activităţi menite să atragă atenţia clienţilor potenţiali şi a celor existenţi asupra oraşului, prin utilizarea instrumentelor specifice şi prin intermediul eforturilor coordonate ale actorilor de marketing urban.

În literatura de specialitate, conceptul este folosit cu conotaţii diferite:

- *marketing urban ca promovare a oraşului*, a punctelor tari şi oportunităţilor acestuia, în vederea atragerii investiţiilor şi vizitatorilor din afară;
- *marketing urban ca aliniere a politicilor de dezvoltare urbană*, din momentul conceperii până la implementare, la cerinţele

factorilor economici locali şi la speranţele şi aşteptările factorilor externi ce trebuie atraşi, cu scopul promovării economiei locale, considerată ca forţă a bunăstării oraşului;

- *marketing urban ca reorganizare totală a administraţiei oraşului, prin acţiuni ce pun în centrul atenţiei „clientul", nu doar contribuabilul sau petentul.* Această abordare este menită să contribuie la adaptarea serviciilor publice prin încorporarea aşteptărilor clienţilor.

Toate abordările de marketing urban se focalizează asupra a trei elemente majore:

- instrumentul cu care oraşele se pregătesc să facă faţă competiţiei la scară zonală, regională, naţională şi chiar internaţională pe piaţa aşezărilor umane şi a atragerii de investiţii;
- un proces prin care oraşul îşi proiectează acţiunile faţă de exterior, în scopul de a atrage noi actori apţi să susţină dezvoltarea economiei locale;
- calea prin care se maximizează baza economică existentă şi se permite reorganizarea efectivă a politicilor urbane, fixând centrul lor de gravitaţie în interiorul oraşului, acţionând astfel încât să crească ceea ce există deja; doar oraşul care-şi satisface proprii locuitori poate atrage noi actori.

Indiferent însă de elementul asupra căruia se focalizează abordările de marketing, toate au ca punct central oraşul. Diferă însă şi modul de abordare a acestuia:

- oraşul văzut ca o piaţă - este locul în care sunt comercializate lucruri şi este teritoriul acoperit de un sistem de comerţ;
- oraşul văzut ca marfă, oraşul este în termenii acţiunii de marketing marfa comercializată;
- oraşul văzut ca întreprindere - oraşul face, ca subiect, o acţiune de marketing, operează ca un actor pe piaţă, în concordanţă cu o filozofie de marketing.

Între formele de abordare a oraşului din perspectiva marketingului, există o interdependenţă. Oraşul-întreprindere creează condiţii favorabile pentru oraşul piaţă în care mediul de afaceri, locuitorii şi vizitatorii sunt beneficiarii direcţi ai premiselor create. Aceşti actori, împreună cu administraţia transformă oraşul în produs. Oraşul-produs

presupune existența și capacitatea de utilizare a condițiilor favorabile create de actorii săi, și este astfel promovat la nivel național, regional și internațional.

Așadar, orașul este o piață, în care oferta trebuie să satisfacă cererea, este un produs menit să atragă sau să stimuleze o cerere viitoare, iar la nivel administrativ, orașul este o întreprindere care trebuie să-și reorienteze acțiunile sale către o nouă concepție. Aceasta înseamnă că principiul marketingului urban trebuie să se regăsească în procesul de planificare urbană, la nivelul formulării politicilor de dezvoltare, încorporând în fiecare politică sectorială patru aspecte determinante ce caracterizează practica de marketing, definite ca cei patru „P":

- Produsul (configurația *produsului oraș*, de produse urbane – funcțiuni și servicii există pe piață);
- Poziția (cum ajunge clientul la produsul oraș, unde sunt amplasate serviciile și funcțiunile urbane);
- Prețul (care este prețul serviciilor, costul vieții, impozitele, nivelul veniturilor, privilegiile sociale, costul terenului, gradul de deschidere/accesibilitate a autorității publice, rata de recuperare a investițiilor, riscurile asociate cu conducerea afacerilor în oraș etc.);
- Promovarea (publicitate, relații cu publicul, comunicare).

Un program de marketing al orașului trebuie să pornească de la premisa că fiecare oraș este unic și nu există formule universal valabile, de aceea liderii de comunitate trebuie să identifice și să fructifice unicitatea specifică orașului lor. Această unicitate poate fi dată de mediul natural: prezența unor resurse naturale valoroase, un climat favorabil, sau mediul construit: o arhitectură de importanță istorică, o clădire celebră, sau ar putea fi patria unei personalități celebre, sau chiar o combinație a acestor și ale altor valori estetice.

Marketingul urban operează cu concepte precum concurență, competitivitate, raiting sau brand.

Particularitățile unui oraș pot fi similare și susținute și de altele, astfel că se gestionează în condiții de concurență. Așadar, marketingul dă naștere concurenței și dezvoltă competitivitatea. Capacitatea de concurență (competitivitatea) caracterizează posibilitățile de adaptare a

oraşului la condiţiile de concurenţă mereu schimbătoare. Competitivitatea unei localităţi reprezintă capacitatea de a menţine condiţiile instituţionale, economice şi de infrastructură ce ar favoriza constituirea, atragerea şi dezvoltarea unor companii/firme care produc mărfuri şi servicii de calitate mai înaltă şi/sau la preţuri mai joase faţă de competitorii externi.

Raitingului oraşelor reprezintă măsura satisfacerii interesului anumitor grupuri ţintă ale localităţilor urbane, considerate de Phillip Kotler ca vizitatori (în interes de afaceri şi turişti), rezidenţi şi lucrători (oameni de ştiinţă, întreprinzători, investitori), afaceri şi industrie (grea şi uşoară) şi piete de export (inclusiv internaţionale) faţă de localitatea urbană dată. Ratingul este o sursă importantă de informare pentru:

- antreprenori aflaţi în căutarea locului potrivit (piaţă de desfacere largă, apropierea de furnizor, taxe scăzute, subsidii etc.) în vederea demarării afacerii sale;
- pentru turiştii în căutarea unei destinaţii turistice;
- pentru o organizaţie aflată în căutarea locului pentru organizarea unei conferinţe de succes;
- pentru pensionarii în căutarea de linişte şi condiţii prielnice sănătăţii în stabilirea la pensie;
- pentru sportivi ce caută baze sportive şi locuri de antrenament.

Metodologia ratingurilor diferă de la agenţie la agenţie. Calificativele acordate oraşelor la diverse capitole de asemenea diferă esenţial de la o agenţie de rating la alta, variind de la clase de litere (A - D) pentru Standard & Poors, sau Alfa-Beta pentru The Globalization and World Cities Study Group and Network (GaWC), pe categorii de risc (R-1 - D) pentru Dominion Bond Rating Service (DBRS) şi până la procente - aplicat de către The Economist Intelligence Unit.

Brandul unui oraş are în vedere percepţia locuitorilor, antreprenorilor, vizitatorilor asupra acestuia. Brandingul urban constituie o responsabilitate comună a principalilor parteneri ai oraşului, care trebuie să întreprindă acţiuni concrete în atingerea obiectivelor de promovare a oraşului. **Indicele Brandului Urban** ajută la compararea imaginii oraşului cu cea a concurenţilor săi regionali, la identificarea oraşelor care constituie concurenţa reală, la crearea cooperării între parteneri, la urmărirea progresului în dezvoltarea imaginii oraşului etc.

7.3. Sisteme informatice pentru dezvoltare urbană

Din ce în ce mai multe oraşe, inclusiv româneşti, utilizează diferite aplicaţii informatice, drept suport pentru gestiunea teritorială. Acestea au avantajul utilizării facile şi rapide a informaţiilor din domeniul urbanismului şi amenajării teritoriului.

Informaţiile despre arondări, zonări, proprietăţi, drumuri, şcoli şi parcuri conţin intrinsec componenţa geografică. Sunt informaţii cu care operează administraţia locală a unui oraş. Deşi utilizarea calculatoarelor a devenit deja, inclusiv în România, un lucru comun, pătrunderea tehnologiei în cadrul administraţiei locale se efectuează într-un ritm lent. Acest fapt se datorează în primul rând costurilor ridicate ale creării bazelor de date spaţiale. În acelaşi timp, la fel de importante sunt şi costurile organizatorice implicate în mod inevitabil de introducerea operaţională a noii tehnologii.

Viteza de inserţie a noilor tehnologii este mai mică în sectorul public decât în cel privat, dar logica interesului general permite accesul egalitar al tuturor la „modernitate"[1]. Explicaţia acestui fapt o regăsim în rigiditatea reglementărilor, capacitate de adaptare redusă, lipsă de flexibilitate sau limitarea resurselor în sectorul public.

Progresul tehnic a făcut să apară noi tehnologii şi, de asemenea, noi nevoi publice, astfel că statele şi colectivităţile locale au fost adesea obligate să organizeze ca servicii publice, activităţi create de progresul tehnic, în scopul întăririi propriilor autorităţi şi pentru a asigura dezvoltarea economică.

În multe domenii ale vieţii de toate zilele apare tot mai stringent necesitatea ca într-un spaţiu, într-o regiune dată, analiza anumitor informaţii să fie legată de mediul geografic.

Apare necesitatea unui studiu, a unei proiectări a mediului, a ţinerii sub observaţie şi asistenţă continuă a mediului înconjurător, necesitatea cercetării efectelor potenţiale ale implicării umane până la un moment dat, necesitatea scoaterii la iveală a proceselor socio-economice în analiza structurii sociale.

---

[1] Influenţa mişcărilor tehnologice asupra sectorului public – Matei L., *op. cit.*, p. 131.

Acest grup de sarcini pretinde prelucrarea spaţială a informaţiilor, care din cauza cantităţii uriaşe de date de gestionat este inimaginabilă astăzi fără utilizarea posibilităţilor oferite de informatică. Rezultatul acestei utilizări a creat bazele şi a contribuit la dezvoltarea Sistemului Geografic Informaţional (*G*eographical *I*nformation *S*ystems – ***GIS***).

În deceniul trecut, mediul socio-economic care s-a dezvoltat într-un ritm incredibil de accelerat, a ridicat mai multe probleme care solicită o rezolvare rapidă. Una dintre acestea, în strânsă legătură cu toate celelalte, a fost problema creării bazelor de date informaţionale şi a folosirii instrumentelor informaticii.

Poate cea mai deosebită caracteristică a sistemelor geografice informatice o constituie colectarea datelor. Deoarece în acest sistem toate **datele care caracterizează diferite atribute** (proprietăţi) sunt legate de locul geometric, pe lângă datele respective este necesară şi stabilirea locului în care au fost obţinute.

Un sistem geografic informaţional cuprinde într-o formă unitară, **două grupe mari de tipuri de date**. Pe de o parte datele **topografice - grafice,** iar pe de altă parte datele **descriptive – textuale.** Iar integrarea datelor creează posibilitatea unor analize care scot la iveală conexiuni noi din punct de vedere calitativ. Fiecare dată este legată de hartă.[1]

Sistemele informatice ale teritoriului (SIT) reprezintă o aplicaţie a clasei mai largi a sistemelor informatice geografice (GIS). SIT mai este denumit şi GIS urban şi cuprinde informaţiile asupra proprietăţilor imobiliare. La baza SIT stau cadastrul urban şi cadastrele de specialitate.

SIT utilizează informaţia cartografică, de regulă conţinută în planuri la scări mari 1:10.000, 1:5.000, 1:2.000, 1:1.000, 1:500. Această informaţie este administrată şi ţinută la zi de către autorităţile locale şi centrale care sunt abilitate conform legii să deţină înregistrările cadastrale ce corespund unui teritoriu administrativ.

Aplicaţiile SIT în administrarea resurselor urbane, utilizate în special în cadrul primăriilor, nu se rezumă la aplicaţii informatice cadastrale ci includ o mare diversitate de alte aplicaţii: administrarea proprietăţii publice, acordarea de autorizaţii, avize şi licenţe, plani-

[1] Selinger Sandor (2003)- GIS, instrument esenţial al cercetării teritoriului, GIS workshop, Cluj-Napoca 2003.

ficarea zonelor şi activităţilor de arondare, analiza şi sistematizarea traficului, gestionarea situaţiilor de urgenţă şi managementul la dezastre, dispecerizare, evidenţa, proiectarea şi întreţinerea reţelelor edilitare, organizarea teritoriului şi sistematizare.

Foarte multe activităţi ale administraţiei locale depind de informaţia geografică şi multe decizii sunt fundamentate pe aceste informaţii, de aceea argumentul că sistemele informatice geografice ar fi prea scumpe nu este viabil având în vedere reducerea în ritm rapid a costurilor tehnologiei informatice sau migrarea aplicaţiilor către platforme PC.

Performanţa administraţiei locale este dată şi de capacitatea de a colecta informaţii şi mai ales de a opera cu acestea în mod rapid, în beneficiul cetăţenilor. Potenţialul tehnologiei GIS se poate atinge numai dacă aceasta este considerată ca o tehnologie integratoare şi, prin urmare, este esenţial ca evaluarea şi implementarea ei să fie considerate ca o componentă integrală a strategiilor informaţionale, fie ele dedicate gestiunii informaţiei (GI), tehnologiei informaţiei (TI) sau sistemelor informaţionale (SI).

Datorită diversităţii situaţiilor particulare ce pot fi întâlnite în instituţiile din cadrul administraţiei publice locale, nu există o unică abordare metodologică pentru introducerea tehnologiei GIS.

În acest context, se pot enumera câteva dintre constrângerile cele mai frecvente care influenţează în mod hotărâtor procesul de implementare GIS:

- Perioada de timp prea scurtă pentru introducerea tehnologiei GIS;
- Resurse financiare şi umane insuficiente;
- Politica rigidă privind achiziţia de tehnologie informatică, impusă de legislaţie sau de reglementările interne ale instituţiei;
- Lipsa personalului instruit în domeniile informaticii, în general, şi GIS în particular;
- Abordare departamentală în detrimentul celei la nivelul întregii instituţii.

BIBLIOGRAFIE

Alexandru I., *Administraţia publică. Teorii. Realităţi. Perspective*, Editura Lumina Lex, ediţia a III-a, Bucureşti, 2002

Alexandru I., Matei Lucica., *Servicii publice*, Editura Economică, Bucureşti, 2000

Alexandru, I. şi colectivul., *Drept administrativ*, Editura Economică, Bucureşti, 2003

Alexandru, I., *Administraţie publică. Teorii, realităţi, perspective*, Editura a III-a, Editura Lumina Lex, Bucureşti, 2002

Alexandru, I., Cărăuşan, Mihaela, Bucur, S., Drept administrativ, Editura Lumina Lex, Bucureşti, 2005

Alpopi Cristina, *Elemente de urbanism*, Editura Universitară, 2008

Androniceanu A., *Management public*, Editura Economică, Bucureşti, 1999

Androniceanu, A., *Noutăţi în managementul public*, Editura Universitară, Bucureşti, 2004

Angelescu C., (coordonator), *Dicţionar de economie*, Editura Economică, Bucureşti, 2001

Antonov P., 2002, *Clergy Urge Stewardship Of Earth*, The BULLETIN, quaterly magazine of the Regional Environmental Center for Central and Eastern Europe, vol. 11, nr. 3

Badcock, B., *Unfairly Structured Cities*, Oxford: Blackwell, 1984

Bailly, A., Maillat, D., *Services activities and regional metropolitan development: a comparative study*, Services and Metropolitan Develipment, London: Rou

Bălan E., *Drept financiar şi fiscal*, Editura All-Beck, Bucureşti, 2003

Banciu, D., *et al*, *Sisteme inteligente de transport*, Editura Tehnică, Bucureşti, 2003.

Beguin H., şi Thisse J.-F, *Une introduction dans la localisation optimale des services publics*, Louvain, Paris, 1982

Bell, T. L., Lieber, S. R., Rushton, G. „*Clustering of Services in Central Places*" 1974, în „Annals of the American Geographers, Vol. 64, No.2. www.jstore.org

Berg L van den, Braun E., *Urban competitiveness, marketing and the need for organizing capacity*, Urban Studies no. 36

Berg, L. Van den, Braun, E., *Urban Competitinemess, Marketing and the Need for Organising Capacity*, Urban Studies, Vol. 36, 1999

Berg, L.van den, Meer, J.van der., *Urban Marketing in the Netherlands; an Overview of its results, in urban marketing in Europe* – International Conference, Torino, 1992

Berry, D., Ruller, H. Van., *Toward Comprehensive Urban Management, Report International Conference of urban Managers*, Amsterdam, 1979

Blaug, M., *Teoria economică în retrospectivă*, Editura Didactică şi Pedagogică, Bucureşti, 1992

Bold. I., Crăciun, A., *Organizarea teritoriului,* Editura Mirton, Timişoara, 1999

Bonnet, J., *Marile metropole mondiale*, Institutul European, Iaşi, 2000

Borts, G.H., *The Egualization of returns and regional economic growth*, American Economics Review, 1960

Bouinot, J., *Urban marketing in France, in Urban Marketing in Europe*, International Conferencem Torino, 1992

Braczyk, H.J., Cooke, P., Heidenreich M., *Regional innovation systems: the role of governances in a globalized world*, with editorial assistance from Gerhard Krauss, London: UCL Press, c1998

Bramezza, I,m van Klink, A., *Management urban, condiţii şi concepte*, Institutul European pentru studii urbane Comparate, Institutul Tinbergen, Universitatea Erasmus, Rotterdam, 1994

Bran P., *Dimensiunea Economică a impactului de mediu*, Editura ASE, 2004

Vladimir R., *Cuantificarea dezvoltarii durabile*, Editura Economică, 2004

Breheny, M. J., London Pion, Sustainable development and urban form. 1992

Brenner N., *Metropolitan institutional reform and the rescaling of state space in contemporary Western Europe*, European urban and regional studies.no 4, 2003

Breuillard,M., *L'administration locale en Grande-Bretagne, entre entralisation et regionalisation*, Paris, Harmattan, 2000

Brueckner, J.K., *Urban sprawl: Diagnosis and remedies*, International Regional science Review Volume 23 (2000)

Bryson, M. J., *Strategic planning for public and nonprofit organizations*, Editura ARC 2000, Chişinău, 2002

Burdus, E., Căprărescu, G., *Fundamentele managementului organizaţiei*, Editura Economică, Bucureşti, 1999

Chiriţă Nora, Scarlat, E., *Politici macroeconomice. Teorie şi aplicaţii*, Editura Economică, Bucureşti 1998

Christaller, W., *Central Places in Southern Germany*, tradusă de către C.W. Baskin, Editura, Englewood Cliffs, New Jersey: Prentice-Hall, Inc. 1996

Christopher P., , Geer B., – „*Reforma managementului public* – Analiză comparată", Editura Epigraf, Chişinău, 2004

Collett, M. B., Aghion, P., Howitt, P., *Endogenous Growth Theory*, The Mit Press Cambridge, Massachusetts London, England, 1998

Coordonator Popescu Claudia Rodica, *Disparităţi regionale în dezvoltarea economico-socială a României*, Editura Meteor Press, 2003

Cramley, R. G., „*The Von Thunen Model and Environmental Uncertainty*" 1982 în Annals of the association of American Geographers, Vol.72. No. 3, Published by: Taylor & Francis, Ltd on behalf of the Association of American Geographers, Accesat: 22/09/2009, www.jstore.org

Cucu, V., *Sistematizarea teritoriului şi localităţilor din România*, Editura Ştiinţifică şi Enciclopedică, Bucureşti, 1977

D., Patriche, Nicoleta Enica, F., Marinescu, *Urbanism comercial*, ASE, Bucureşti, 1998

Daly, H., Cobb, J.B., Redirecting the economy toward the community, the environment and a sustainable future, Beacon Press, Boston, 1989

Davey, K., *The structure and functions of urban governement*, Institute of local governement studies, The university of Birmingham, 1993

Dezvoltare euroregională, programe de cooperare din Europa Centrală şi de Est, Friedrich Ebert Stiftung, Reşiţa, 2004

Dicţionar Macmillan de Economie Mondială, Editura Codecs, Bucureşti, 1999

Dinamica urbană. Aplicaţii la oraşul şi sistemul urban românesc, Editura Tehnică, Bucureşti, 2004

Dincă D. *Autorităţile locale şi descentralizarea serviciilor publice*, Cadran Politic, 2004

Dincă D. *Deconcentrarea serviciilor publice*, Cadran Politic, mai 2005;

Dincă D. *Finantarea serviciilor publice locale*, Revista Aspro, Ghid pentru asociaţiile de proprietari, mai 2004

Dincă D., *Componentele dezvoltării locale II*, Revista „Economie şi administraţie locală", iunie 2005

Dincă D., *Componentele dezvoltării locale*, Revista „Economie şi administraţie locală", mai 2005

Dincă D., *Modele europene de administraţie publică* – Franţa, Cadran Politic, octombrie 2004

Dincă D., *Modele europene de administraţie publică* – Germania, Cadran Politic, decembrie 2004

Dincă D., *Modele europene de administraţie publică* – Marea Britanie, Cadran Politic, martie 2005

Dincă D., *Serviciul public între stat, piaţa şi democraţie*, Revista Transilvană de Ştiinţe Administrative, nr.1/2003

Dincă D., *Servicii publice şi dezvoltare locală*, Editura Lumina Lex, 2008

Dincă D., *Tendinţe privind descentralizarea şi privatizarea serviciilor publice*, Revista Transilvană de Ştiinţe Administrative, nr. 4/2003

Dincă, C., *Regionalizarea sau dilemele guvernării regionale*, Editura Sitech Craiova, 2005

Dobrotă N., *Dicţionar de economie*, Editura Economică, Bucureşti, 1999

Documentation Francaise, *Grandes entreprises et appui au développement économique local*, 1997

Dossier documentaire, *Gouvernance*, realizat în august 1999 de către Centre de documentation de l'urbanisme (CDU): Nathalie HOLEC, Association 4D – Dossiers et débats pour le développement durable et Geneviève BRUNET-JOLIVALD, Centre de documentation de l'urbanisme;

Downs A., *New vision formetropolitan American, Washington*, DC: Brookings Institution, Cambridge, MA, Lincoln Institute for Land Policy, 1994

Downs, A., *New vision for metropolitan American*, Washington Dc, Brookings Institution, Cambrige, MA Lincoln Institute for Land Policy, 1994

Duguit, L., *Traité de droit constitutionnel*, Editura de Broccard, 1928

Dumitrescu, M., *Strategii şi management strategic*, Editura Economică, Bucureşti, 2002

Dumitrică, C., *Analiza actorilor implicaţi în procesul dezvoltării regionale* în volumul „Relaţia inovativitate-investiţii străine directe – provocări şi oportunităţi europene", Institutul de Economie Naţională, Editura Universitară, Bucureşti, 2008

Dumitrică, C., *Building a metropolitan area model for the Romanian Administrative Space,* lucrare prezentată în cadrul celei de-a 17-a Conferinţe Anuale a NISPAcee: „State and Administration in a Changing World" 14-16 May, 2009, Budva, Montenegro; Lucrarea fiind apreciată cu titlul de „Best Graduate Student Paper Award."

Dumitrică, C., *The local development frame. Applicability within the romanian administrative space* în volumul Analele Universităţii Eftimie Murgu Studii Economice, Fascicola II, Editura Eftimie Murgu Reşiţa, 2009

Dunford M.; Kafkalas G.; *Cities and regions in the new Europe: the global-local interplay and spatial development strategies*, London :Belhaven Press, 1992

Duţu, M., *Autorizaţiile de urbanism*, Editura Economică, 1999

Duțu, M., *Dreptul urbanismului*, Editura Economică, Bucureşti 1998

Duțu, M., *Dreptul Urbanismului*, Editura Universul Juridic, Bucureşti, 2009

Elliot T.A., *An introduction to sustainable development. The developing world*, Routledge, London and New York, 1994

Enache, C., Ianăşi, L., Pascariu, G., *Dezvoltarea resurselor umane în domeniile: construcții, urbanism şi amenajarea teritoriului*. MODUL 1: Urbanism şi amenajarea teritoriului, 2003

Enache, C., Mecu C., (Coordonatori) Economie Politică, Editura Fundației România de Mâine, 2003

Enătescu A.M., Enătescu M.A., *Calitate. Terminologie comentată*, Editura Tehnică, Bucureşti, 2000;

Fievet G., Définitions du développement local, Artois Presses Universite, 2002

François, M., Politique démocratie et développement du local au global, Harmattan, Paris, 2003

Georgescu, G., Reforma economică şi dezvoltarea durabilă, Editura Economică, Bucureşti, 1995

Ghica, C., *Infrastructura teritorială şi dezvoltare urbană*, Editura Uranus, Bucureşti, 2004

Gicquel, J., *Droit constitutionnel et institutions politiques*, Editura Montchrestian, coll. Precis Domat-Droit public, 1993

Grell, J, Gappert G, *The new civic infrastructures*: Intersectoral Collaboration and Decision making process, 1993

Grotewold, A., , *Von Thunen in Retrospect* 1959, Economic Geography, Vol.35, No.4 (Oct, 1959), Accesat 22/09/2009 **www.jstore.org**

Grotewold, A., *Von Thunen in Retrospect*,1959 în Economic Geography, Vol.35, No.4,Accesat 22/09/2009 **www.jtor** e.org

Hall, P., *Urban and regional planning*, London Routledge 1992

Hall, P., *Urban and regional planning*, London Routledge 1994

Hamel, P., Sterck A., *Groupe de recherche sur les infrastructures et les équipements urbains (GRIEU), analyse comparative de la gestion de l'eau dans divers pays*, INRS-Urbanisation mars 2003

Hardwick, P., Langmead, J., Hhan, B., *Introducere în economia politică modernă*, Editura Polirom, Iaşi, 2002

Hubert, C., *Les Principles de L'urbanisme (Connaissance de droit)*, Edition Dallo, Paris, 1993

Huron, D., Spindler, J., *Le management public local*, LGDJ, 1998

Husseini, Rénate, Brodhag, C., *Glossaire des Outils Economiques de l'Environnement*, 'Ecole des Mines, 2002

Ilinca N., *Geografie umană – populaţia şi aşezările omeneşti*, Editura Corint, Bucureşti, 1999

Ghiga C., *Elemente de amenajare a teritoriului şi urbanism*, Centrul editorial-poligrafic A.S.E., Bucureşti, 1997

Ioan, I., *Sisteme teritoriale*, Editura Tehnică, Bucureşti

Ionaşcu, G., *Dezvoltarea şi reabilitarea aşezărilor umane din România*, Editura Tempus, Bucureşti, 2003

Ionescu, V.R., *Strategii de dezvoltare comunitară şi regională*, Editura Fundaţiei Academice Danubius, Galaţi, 2006

Iuhas, V., *Dezvoltare econonică regională-implicaţii economice şi sociale*, Editura Emia, 2004

Johnson, H. B., *A Note on Thunen's Circles* 1996 în Annals of the associations of American Geographers, Vol.52. No. 2, p. 214, Published by: Taylor & Francis, Ltd. On behalf of the Association of American Geographers, Accesat în data de 22/09/2009, Jstore

Jula, D., *Economia Regională*, Universitatea Ecologică Bucureşti, 1996

Jula, D., *Previziuni privind dezvoltarea regională în condiţiile economiei de piaţă*, Bucureşti, 1997

Junga, V., *Moneda şi problemele ei contemporane*, vol. II, Editura Dacia, Cluj-Napoca, 1981

Keating, M., *Noul Regionalism în Europa Occidentală*, Editura Institutul European, 2008

Keating, M., *Noul regionalism în europa occidentală*, Institutul European, Iaşi, 2008

Keynes, J.M., Teoria generală a folosirii mâinii de lucru, a dobânzilor şi a banilor, Editura Ştiinţifică, Bucureşti, 1970

Klaassen, L., H., Aldershot,A., *Exercises in spatial thinking: case studies of regional development issues,* 1989

Kotler Ph., *Managementul marketingului*, ediţia a III-a, Editura Teora, Bucureşti, 2003

Kozlowski, J., Hill G., *Towards planning for sustainable development: a guide for the ultimate environmental threshold (UET) method*, Aldershot Ashgate, 1993

Ledebur L, Barnes W.R., *All in it together: Cities, Suburbs and Local Economic Regions*, Washington DC,League of Cities, 1993

Lefeber, L., Location and regional planning, Athens,KEΠE, 1966

Lidia Pop, Cornelia Giras-Dănut, *Despre conferinţa mondială pentru dezvoltare economică durabilă, Johannesburg, 2002,* Lucrările sesiunii de comunicări ştiinţifice ale Universităţii Bogdan Vodă, mai 2003

Losch, A., The Economics of Location, tradusă de către W.H. Woglom, New Haven, Connecticut: Yale University Press, 1954

Manda, C., *Administraţia publică locală din România,* Editura Lumina Lex, Bucureşti, 1999

Maniu, I. A., (coordonator), *Dicţionar de statistică generală,* Editura Economică, Bucureşti, 2003

Marcou, G., *L'autonomie communale*. Etude comparative, Pouvoirs, nr. 95, 2000

Marinescu Daniela, *Tratat de dreptul mediului*, Editura All Beck, Bucureşti, 2003

Marinescu Daniela, *Tratat de dreptul mediului* - ediţia a III-a revăzută şi adăugită, Editura Universul Juridic, Bucureşti, 2008

Matei Lucica., Strategii de dezvoltare economică locală, Editura Economică, Bucureşti, 2004

Matei A., Economie publică, Editura Economică, Bucureşti, 2003

Matei Lucica, *Managementul dezvoltării locale*, Editura Economică, 1998

Matei Lucica., Chabrot C., Dincă D., *Colectivităţile teritoriale. Experienţa franceză*, Editura Economică, Bucureşti 2000

Matei Lucica., coordonator, *Guvernarea în tranziţie. Reformele managementului public în ţările OCDE*, Editura Global Lex, 2001

Matei Lucica., Dincă D. (coordonatori), *Participarea cetăţenilor la procesul decizional – manual de instruire*, RTI, Bucureşti, 2002

Matei Lucica., *Management public*, Editura Economică, Bucureşti, 2001

Matei Lucica., Matei A., *Specific Aspects of the Public-Privat Partnership in Romania*, Conferinţa EGPA, Leuven, Belgia, 1-3 iunie 2006

Matei Lucica., *Servicii publice*, Editura Economică, Bucureşti, 2004

Matei, A. (coordonator), *Administraţia deschisă – iniţiative privind calitatea serviciilor*, Publicaţie realizată cu sprijinul OECD şi NISPAcee, Şcoala Naţională de Studii Politice şi Administrative – Centrul de Pregătire pentru Administraţie Publică, 2000

Matei, A. (coordonator), Guvernarea în tranziţie. Reformele managementului public în ţările OCDE, Editura Economică, Bucureşti 2001

Matei, A., Anghelescu, S., Carmen Săvulescu, *Modele teoretice şi empirice ale dezvoltării locale*, Editura Economică, Bucureşti, 2009

Matei, A., *Introducere în analiza sistemelor administraţiei publice*, Editura Economică, Bucureşti, 2000

Matei, A., Matei Lucica, *Modele sistemice ale dezvoltării locale* în revista: „Economie teoretică şi aplicată" Nr. 1/2007. www.ectap.ro.

Matei, Lucica, *Dezvoltare economică locală*, Editura Economică, Bucuresti, 2005

Mello L de Diogo, *Decentralization and Metropolitan governance*, World conference on metropolitan governance, Tokyo, 1993

Mengin J., Guide developpement local, Harmattan, Paris, 1989

Mic dicţionar enciclopedic, ediţia a III-a, Editura Ştiinţifică şi Enciclopedică, Bucureşti, 1986

Miles, S. R., Metropolitan Problems – Internaţional perspectives - A search for comprehensive solutions, Intermet Metropolitam Studies Series, 1970

Minea Elena-Maria, *Urbanism şi amenajarea teritoriului*, Suport de curs, Cluj-Napoca, 2007

Moses, L.N., *Location and the Theory of Production* 1958 , în The Quartlerly Journal of economics, Vol. 72, No. 2, www.jstore.org.

Konsolas N.; *Local development, Regional Science Studies in Southern Europe*; Athens, Regional Development Institute Hellenic Agency for Local Development and Local Government, 1989

Ilinca N., *Geografie umană*, Editura Corint, Bucureşti, 1998

Najim, A., Vedelago, F., *L'agent de developpement local*, La Lauze Eds De, Paris, 2001

Negucioiu, A., *Economia şi Ecologia*, lucrările conferinţei Environment-Research, Protection, Management, Universitatea Babeş Bolyai, 2003

Negulescu, P., *Tratat de drept administrativ, vol. I*, Ediţia a IV-a, Institutul de Arte Grafice „E. Mârvan", Bucureşti, 1934

Nicolae, B., *Cadastru general*, Editura All Beck, Bucureşti, 2003

Nicolae, Bud., *Dezvoltarea regională în România, Rolul cooperării economice internaţionale*, Editura Economică, Bucureşti, 2003

Nicolae, V., Constantin Daniela Luminiţa, *Bazele Economiei Regionale şi Urbane*, Editura Oscar Print, Bucureşti, 1998

Nicolae, V., Constantin Luminiţa Daniela, Grădinaru, I., *Previziune şi orientare economică*, Editura Economică, 1998

Nicolescu, O. ,Verboncu I., *Management*, Editura Economică, Bucureşti, 1996

Niculescu, Doina, *Elemente de urbanism*, Editura Universităţii Politehnice din Timişoara, 2000

Nieitied, P, *Metropolitan management and organization: principles and cases*, His paper, 1996

Oprean, C., *Managementul colectivităţilor locale*, Editura Universităţii Lucian Blaga, Sibiu, 2004

Oprean, C., Ţîţu, M., *Management strategic*, Editura Universităţii Lucian Blaga, Sibiu, 2002

Ottensmann, J.R., *The new central cities: implications of the new definitions of the metropolitan areas*, Urban Affairs review, vol.31.no.5, 1996

Părăuşanu V. (coordonator), *Dezvoltarea durabilă şi protecţia mediului,* Editura Universul Juridic, Bucureşti, 2005

Parlagi, A., *Dicţionar de administraţie publică*, Editura Economică, Bucureşti, 2004

Parlagi, A., *Managementul administraţiei publice locale. Serviciile publice*, Editura Economică, 1999

Parr, J.B., Denike, K.G., *Theoretical Problems in Central Place Analysis* 1970, în Economic Geography, Vol.46, No.4, www.jstor e.org.

Patriche, D., Enica Nicoleta, Marinescu F., *Urbanism comercial*, ASE, Bucureşti, 1998

Patriche, D., Ristea Ana Lucia, Patriche, I., *Urbanism comercial*, Editura Uranus, Bucureşti, 2002

Pearce, D., Markandya, A., *Blueprint for a Green economy*, Earthan Publication, Londra, 1989

Pecqueur, B., Le développement local, Syros, Paris, 2000

Perroux, F., *Pour une philosophie de nouveau development*, PUF, Paris, 1981

Petrescu, I., Muscalu, E., *Tratat de management public*, Editura Universităţii, Lucian Blaga, Sibiu, 2003

Petrisor, A. I. *Dezvoltarea durabilă: definiţii şi istoric*, Tribuna construcţiilor, 2003

Philip, C., *Theories of planning and spatial development*, London Hutchinson, 1983

Platon, V., *Dezvoltarea durabilă şi reciclarea materialelor*, Editura Expert, Bucureşti, 2006

Pop Cecilia, Pop, V., *Management şi dezvoltare*, Editura Tipo Moldova, Iaşi, 2007

Popescu Claudia Rodica, *Disparităţi regionale în dezvoltarea economico-socială a României*, Editura Meteor Press, 2003

Popescu, I., *Dezvoltarea economică locală*, articol public pe internet pe site-ul http//www.habitatmoldova.org.

Prahoveanu, E., Matei, A., *Economie şi Politici Economice*, Editura Economică, 2004

Preda D., *Ocuparea forţei de muncă şi dezvoltarea durabilă*, Editura Economică, Bucureşti, 2002

Preston, R. E., *The structures of Central Place Systems* 1971, în Economic Geography, Vol. 47, No. 2., www.jstore.org.

Profiroiu, A., Racoviceanu, S., Ţarălungă, N., *Dezvoltare economică locală*, Editura Economică, Bucureşti 2008

Profiroiu, M., *Managementul strategic al colectivităţilor locale*, Editura Economică, Bucureşti, 1998

Puşcaşu, Violeta, *Dezvoltarea regională,* Editura Economică, 1997

Raicu, V. C., *Keynesism şi neoclasicism în perioada postbelică.* Editura Tipard, 2003

Ratti, R., Bramoanti A., Gordon, R., *The Dynamics of Innovative Regions-The Gremi Approach*, Published by Ashgate Publishing LTD, 1997

Rivero J., Droit administratif, Dalloz, Paris, 1987

Romanos, M.C., Robert Begg; *Handbook on planning simulations*, Urban University of Illinois at Urbana-Champaing, Departent of Urban and Regional Planning, 1976

Roşcovan, M., „*Dezvoltarea economică locală*", articol publicat pe internet pe site-ul http//www.habitatmoldova.org

Ruige, A.J., Castenmiller, P.G., Corvers, M., Smallenbroek, A.J.H., Vos, W., *Europa la nivel local*, Publicaţia a fost realizată de SGBO (Biroul de Cercetare şi Consultanţă al Asociaţiei Municipalităţilor Olandeze, 2002

Sazanmai H., *Metropolitan planning and management*, Japan Society for promotion of science, 1982

Seele, G., *L'administration en zone rurale, Revue francaise d'administration Publique*, no. 78, 1996

Sinclair, R., *Von Thunen and Urban Sprawl 1967*, Annals of the Association of American Geographers, Vol. 57, No. 1, Accessed 22/09/2009, www.jstore.org

Ştefan Maria-Cristina, *Dezvoltarea regională şi locală*, Editura Economică, Bucureşti, 2008

Ştefan Maria-Cristina, *Proiecte şi acţiuni de dezvoltare la nivelul comunităţilor*, Editura Economică, 2008

Şuler Jana, *Metode de fundamentare pentru elaborarea şi implementarea strategiilor de urbanizare*, Editura Tehnică, Bucureşti, 2005

Tarangul, E.D., *Tratat de drept administrativ român*, Tipografia Glasul Bucovinei, Cernăuţi, 1994

Teodorescu A., *Tratat de drept administrativ*, vol. I, Ediţia a III-a Bucureşti, Institutul de Arte Grafice „Eminescu", 1929

Ungureanu, A., Ţurcaşu, G., *Geografia aşezărilor umane*, Editura Performantica Iaşi, 2008

Ursul, A., Rusandru, I., Capcelea, A., *Dezvoltarea durabilă, abordări metodologice şi de operaţionalizare*, Editura Editorial-Poligrafice Ştiinţa, 2009

Vadineanu, A., Dezvoltare Durabilă. *Teorie şi Practică, Vol. I*, Editura Universităţii din Bucureşti, 1998

Vasile, C., *Geografia oraşului*, Editura Fundaţiei Culturale Dimitrie Bolintineanu, Bucureşti, 2001

Vermeulen, J.H., *Evoluţia dreptului administrativ român*, Bucureşti, Institutul de Arte Grafice Vremea, 1943

Vida, I., *Puterea executivă şi administraţia publică*, Bucureşti, 1994

Wackernagel, M. Rees, W., *„Our Ecological Footprint: Reducing Human Impact on the Earth.* New Society Publishers, Gabriola Island, Vezi: http://www.footprintnetwork.org.http:// 1996

Warburton, M., Delcamp,A., Loughlin, J., *Les transformations du gouvernement local*, AJDA, 2002

Weber, A., *Theory of the Location of Industries*, Edited by C.J. Friedrich, Chicago, University of Chicago Press, 1929

Wolfgang, G., *Ghid al Politicii Comunale*, Editura InterGraf, Reşiţa, 1999

Wolllmann H., *Le systeme local en Allemagne en route vers un nouveau modele de la democratie locale?*, in CURAPP, Democratie locale, Paris, 2000

Wollmann, H., *La decentralisation en Angleterre, en France et en Allemgne. De la divergence historique a la convergence?, Revue francaise d'administration publique*, no. 90, avril-juin 2003

Wood, R., şi Marshall Verena., *Evaluarea performanţei: concepte, practici, probleme*, Universitatea Western Australia, OECD, 1993

Xavier, F., *Descentralizarea*, Editura Humanitas, Bucureşti, 1991

Xavier, G., „Le développement local", L'aube Eds De, Paris, 2002

Zamfir C., Vlăsceanu L. (coordonatori), *Dicţionar de sociologie*, Editura Babel, Bucureşti, 1998

Zamfir, C., Stănescu, S., *Enciclopedia dezvoltării, sociale,* Editura Polirom, Bucureşti, 2007

Zipf, G. K., *Selected Studies of the Principle of Relative Frequency in Language*, Cambridge (Mass) 1932

Zorletan, T., Burdus, E., Căprărescu, G., *Managementul organizaţiei*, Editura Economică, Bucureşti, 1998.

Legislaţie, documente şi studii

Agenda Locală 21, 1992

Apelul de la Hanovra al primarilor de municipii din 36 de ţări europene, adoptat la cea de a treia Conferinţă a oraşelor şi aşezărilor durabile, Hanovra, Germania, 2000;

Carta Aalborg (Charter of European Cities & Towns Towards Sustainability), aprobată de către participanţii la Conferinţa Europeană cu privire la oraşe şi aşezări durabile la Aalborg, Danemarca, 1994

Carta de la Atena, 1998

Carta Europeană a Autonomiei locale, 1085

Carta Europeană a Moştenirii Arhitecturale adoptată de către Consiliul Europei, 1075

Carta Municiilor şi Oraşelor Europene pentru Durabilitate (Carta Aalborg), 1994

Carta Urbană Europeană, 1992

Convenţia Europeană a Amenajării Teritoriului (Carta de la Torremalinos), 1983

Declaraţia de la Bremen, 1997

European Commission DG XI (1996) The European Sustainable Cities Report (Comisia Europeana DG XI. Raport cu privire la Orasele Durabile Europene)

European Good Practice Information Systems – Local sustainability (Sistemele Europene de buna practica a informatiei – Durabilitatea locala;)

European Sustainable Cities & Towns Campaign (1994) Aalborg Charter (Campania europeana pentru municipii si orase durabile. Carta de la Aalborg)

European Sustainable Cities & Towns Campaign (1996) Lisboa Action Plan (Campania europeana pentru municipii si orase durabile. Planul de Actiune de la Lisabona)

Institutul European din România, Studii de strategie şi politici, 2006

Legea – Cadru nr. 195 din 22 mai 2006 a descentralizării, M. Of. nr. 453/25/05/ 2006

Legea 213/1998 privind proprietatea publică şi regimul juridic al acesteia, publicată în M.O. nr. 448/24.11.1998

Legea 286/2006 publicată în M. Of., Partea I nr. 621 din 18/07/2006 pentru modificarea şi completarea Legii administraţiei publice locale nr. 215/2001

Legea nr. 161/2003 privind unele măsuri pentru asigurarea transparenţei în exercitarea demnităţilor publice, a funcţiilor publice şi în mediul de afaceri, prevenirea şi sancţionarea corupţiei, publicată în M. Of., partea I, nr. 293 din 25 aprilie 2003

Legea nr. 199/1997 pentru ratificarea Cartei europene a autonomiei locale, adoptată la Strasbourg la 15 octombrie 1985, publicată în M. Of., partea I, nr. 331/26.11.1997

Legea nr. 215/2001, privind administraţia publică locală, publicată în M. Of. nr. 204 din 23. 04.2001

Legea nr. 315/ 2004 privind dezvoltarea regională, publicată în M. O. nr. 577/29.06.2004

Legea nr. 350/2001 privind amenajarea teritoriului şi urbanismul, publicată în M. Of. nr. 373 din 10.07.2001

Legea nr. 52/2003 privind transparenţa decizională în administraţia publică, publicată în M. Of., partea I nr. 70 din 3 februarie 2003

Legea nr. 7/1996 a cadastrului şi publicităţii imobiliare publicată în M. Of. nr. 61 din 23.03.1996

Legea nr. 137/1995 privind protecţia mediului, publicată în M.O. nr. 304/30.12.1995

Legea nr. 273 din 29.06.2006 privind finanţele publice locale, M. Of. nr. 627/20/07/2006

Legea nr. 41/1995 pentru aprobarea OUG nr. 68/1994 privind protejarea patrimoniului cultural naţional, publicată în M.O. nr. 105/30.05.1995

Legea nr. 5/2000 privind aprobarea Planului de amenajare a teritoriului naţional – Secţiunea a III-a – Zone protejate, publicată în M.O. nr. 152/ 12.04.2000

Legea nr. 56/1998 privind aprobarea Planului de amenajare a teritoriului naţional – Secţiunea a-II-a – Apa, publicată în M.O nr. 325/24.11.1997

Legea nr. 71/1996 privind aprobarea Planului de amenajare a ateritoriului naţional – Seţiunea I- Căi de comunicaţie, publicată în M.O. nr. 244/08.10.1996

Marketing Definitions, a Glossary of Marketing Terms, Committee of definitions of the American Marketing Association, 1960

ORDONANŢĂ DE URGENŢĂ nr. 34 din 19 aprilie 2006 privind atribuirea contractelor de achiziţie publică, a contractelor de concesiune de lucrări publice şi a contractelor de concesiune de servicii, M. Of. nr. 418/15 mai. 2006

Programul Naţiunilor Unite pentru Dezvoltare – The UNDP role in decentralization and local governance, New York, 2000

Raportul „Oraşe Europene Durabile" adoptat la Bruxelles, 1996

Raportul „Oraşe Europene Durabile" (European Sustainable Cities, Bruselles, 1996)

Rapport de la Commission relatif à l'état des travaux concernant les lignes directrices relatives aux aides d'état liées aux services

d'intérêt économique général Bruxelles, le 27.11.2002, COM(2002) 636 final

Statutory Instrument 2005 No. 598, The Local Government (Best Value) Performance Indicators and Performance Standards, 2005

Strategia de pregătire a aderării României la Uniunea Europeană în domeniul amenajării teritoriului, urbanismului şi lucrărilor publice, 1995

Studii individuale ale OECD. http://www.oecd.org/puma/sigmaweb;

BCU IASI / CENTRAL UNIVERSITY LIBRARY

Dragoș Dincă

- Lector universitar doctor în științe administrative la SNSPA – Facultatea de Administrație Publică;
- Masterat în domeniul științelor administrative;
- Licențiat în științe administrative;
- Director general și Președinte al Consiliului Științific al Institutului Național de Administrație (2006-2009);
- Publicații: autor, coautor sau coordonator a 40 de articole și 12 lucrări în domeniul administrației publice.

Cătălin Dumitrică

- Asistent universitar doctorand în științe administrative la SNSPA - Facultatea de Administrație Publică;
- Masterat în domeniul științelor administrative;
- Licențiat în științe administrative și juridice;
- Beneficiar al Programului de cercetare postuniversitară realizat prin acordarea unei burse – Nicolae Titulescu, pentru formarea de specialiști în vederea integrării în Uniunea Europeană – finanțat de Ministerul Educației, Cercetării și Tineretului prin Centrul Național pentru Burse de studii în străinătate, soldat cu efectuarea unui stagiu de pregătire în Grecia la Universitatea Aegean – Mytilene, având ca domeniu de cercetare procesul dezvoltării regionale.

ISBN 978-973-129-508-4

BCU IAȘI / CENTRAL UNIVERSITY LIBRARY